REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

31ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN EL LICENCIADO HUGO FERNANDEZ FAINGOLD Y EL SENADOR LUIS B. POZZOLO
(Presidente en ejercicio) (Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LA SECRETARIA INTERINA SEÑORA QUENA CARAMBULA
Y EL SECRETARIO TITULAR LIC. JORGE MOREIRA PARSONS

SUMARIO

Páginas

1) **Texto de la citación** 137

2) **Asistencia** 137

3 y 11) **Asuntos entrados** ..... 137 y 154

4) **Pedido de informes. Reiteración** 139

- Lo solicita el señor Senador Garat relacionado con la cantidad de deudores morosos, ejecuciones, desalojos y cantidad de viviendas vacías.

5 y 8) **Solicitud de acuerdo del Poder Ejecutivo para acreditar al doctor Felipe Paolillo como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede** ..... 140 y 144

- El señor Senador Ricaldoni solicita se trate como urgente.

- Se vota afirmativamente.

- (En sesión secreta)

- El Senado, en sesión secreta, resolvió conceder al Poder Ejecutivo el acuerdo solicitado.

6) **Declaración jurada de patrimonio, ingresos, bienes de uso en forma habitual o a cualquier título. Se establece que deberán presentarla los funcionarios que ocupen cargos de gobierno de carácter político, de particular confianza y de especial jerarquía. Proyecto de ley** 140

- El señor Senador Pozzolo solicita que una vez votado en general el proyecto de ley de Reforma Constitucional, se trate en forma urgente.

7, 9 y 15) **Reforma de la Constitución. Proyecto de ley** ..... 141, 144 y 156

- Continúa la discusión general.

- Manifestaciones de los señores Senadores Ricaldoni y Korzeniak.

- Intervención de varios señores Senadores.

10) Solicitud de licencia 153

- El señor Senador Andújar solicita prórroga de licencia por el término de treinta días.

- Concedida.

- Continúa ejerciendo la suplencia el señor Raúl Caviglia.

12) Proyecto presentado 154

- Mercado de valores.

- Lo presentan los señores Senadores Posadas Montero, Andrade, Astori, Batlle, Bentancur, Couriel e Hierro López.

13) Pedido de informes 155

- Lo formula el señor Senador Pereyra, relacionado con el Centro Auxiliar de Las Piedras.

14) Mercado de valores. Proyecto de ley 156

- Se resuelve, por moción del señor Senador Posadas Montero, incluirlo en primer término del orden del día de la sesión extraordinaria del 21 de agosto.

16) Partidos políticos. Estatuto. Proyecto de ley 162

- Se resuelve que la reunión de Coordinadores, decida el tratamiento a dar a la moción presentada por el señor Senador Pozzolo.

17) Se levanta la sesión 164

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 19 de agosto de 1996.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria el próximo martes 20, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1°) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley constitucional por el que se introducen modificaciones a la Constitución de la República.

(Carp. N° 394/96 - Rep. N° 188/96 y Anexos I, II, III y IV)

Continúa la discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

2°) Por el que se crea el Instituto Nacional de Semillas.

(Carp. N° 342/95 - Rep. N° 244/96)

3°) Por el que se establece que los funcionarios que ocupan cargos de gobierno de carácter político, de particular confianza y de especial jerarquía deberán presentar una declaración jurada de patrimonio, de ingresos y de bienes de uso en forma habitual o a cualquier título.

(Carp. N° 256/95 - Rep. N° 245/96)

4°) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se regula el funcionamiento de las guarderías infantiles.

(Carp. N° 298/95 - Rep. N° 270/96)

Jorge Moreira Parsons — Secretario
Quena Carámbula — Secretaria interina"

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andrade, Arismendi, Astori, Batlle, Bentancur, Bergstein, Caviglia, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Gandini, Garat, Gargano, Heber, Hierro López, Korzeniak, Michelini, Millor, Pereyra, Posadas Montero, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Storace** y **Virgili.**

FALTAN: el señor Presidente, doctor **Hugo Batalla** en ejercicio de la Presidencia de la República; con licencia los señores Senadores **Andújar, Brezzo, Irurtia** y **Mallo;** y con aviso, el señor Senador **Voelker.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 10 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 20 de agosto de 1996.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley por el que se concede pensión graciable a la señora María Matilde Chilotte, viuda de Tito Cabano.

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

La Presidencia de la Asamblea General remite un Mensaje de la Suprema Corte de Justicia por el que se promueve el andamiento del proyecto de ley que anexa referente al ordenamiento procesal vigente.

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

El Poder Ejecutivo remite un Mensaje solicitando venia para exonerar de su cargo a un funcionario del Ministerio de Defensa Nacional. (Carp. N° 504/96).

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca remite ampliación de información al pedido de informes formulado por el señor Senador Luis Eduardo Mallo sobre procedimientos e intervenciones realizadas ante el conocimiento o sospecha de la existencia de ganado presumiblemente introducido ilícitamente de la República Federativa de Brasil.

-Oportunamente le fue entregado al señor Senador Luis Eduardo Mallo.

El Ministerio de Educación y Cultura acusa recibo de las exposiciones escritas formuladas por el señor Senador Luis Alberto Heber relacionada con el cierre de la Escuela Técnica de Paso de la Arena, y con la falta de representantes del Instituto Nacional del Menor en la ciudad de Bella Unión, departamento de Artigas.

-Oportunamente le fueron entregadas al señor Senador Luis Alberto Heber.

La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

Por el que se declara de interés social la gratuidad de la enseñanza oficial preescolar.

-A la Comisión de Educación y Cultura.

Por el que se designa con el nombre de 'Maestro Luis Arbenoiz Gambardella' la Escuela N° 160 de Tiempo Completo, del departamento de Canelones.

-A la Comisión de Educación y Cultura.

Por el que se establecen penas de reclusión alternativas.

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

Por el que se aprueba la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, Ejercicio 1995.

-A la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

Por el que se faculta a los Gobiernos Departamentales a aplicar las normas previstas por los artículos 35 de la Ley N° 16.697, de 25 de abril de 1995 sobre régimen en materia de transporte y 13 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, sobre contratación con terceros para la prestación de determinadas actividades.

-A la Comisión de Hacienda.

y aprobado en nueva forma: por el que se crean los Fondos de Inversión.

-A la Comisión de Hacienda.

La Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social eleva informados dos proyectos de ley por los que se conceden varias pensiones graciables.

La Comisión de Asuntos Internacionales eleva informados el proyecto de ley por el que se aprueba el tratado de extradición con el Reino de España y la solicitud de acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede al doctor Felipe Paolillo.

La Comisión de Constitución y Legislación eleva informado el proyecto de ley por el que se designa con el nombre Tydeo Larre Borges al Aeropuerto de la ciudad de Paysandú.

-Repártanse. Se incluirán en el orden del día."

4) PEDIDO DE INFORMES. Reiteración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una reiteración de pedido de informes.

(Se da del siguiente:)

"El señor Senador Carlos Garat solicita que el Senado haga suyo y reitere el pedido de informes cursado con destino al Banco Hipotecario del Uruguay relacionado con la cantidad de deudores morosos, ejecuciones, desalojos y cantidad de viviendas vacías."

-Se va a votar.

(Se vota:)

-17 en 19. **Afirmativa.**

(Texto del pedido de informes)

"Montevideo, 19 de agosto de 1996.

Sr. Presidente del Senado
de la República
Dr. Hugo Batalla

De mi consideración:

Con fecha 27 de marzo y de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución, cursé un pedido de informes al Banco Hipotecario del Uruguay que solicitaba lo siguiente:

'con destino al Banco Hipotecario del Uruguay solicito se curse el siguiente pedido de informes:

1°- Cantidad de deudores morosos del Banco Hipotecario del Uruguay.

2°- Juicios ejecutivos en trámite para desalojo a deudores morosos del Banco Hipotecario del Uruguay.

3°- Ejecuciones y desalojos efectivamente realizados durante el año 1995 y lo que va del año actual.

4°- Número de viviendas en estado ruinoso y valor aproximado de las mismas que posee el Banco Hipotecario del Uruguay.

5°- Número de viviendas ocupadas en precariato, o por cuidadores designados especialmente.

6°- En las situaciones de la pregunta anterior especificar el costo que representa para el Banco Hipotecario del Uruguay, como gastos de remuneraciones o mantenimiento, en todos los casos.

7°- Número de viviendas vacías y desde cuándo están en esa condición, que posee el Banco Hipotecario del Uruguay.'

Como hasta el presente no he recibido ninguna respuesta al informe solicitado pido al Cuerpo que haga suyo el pedido y lo reitere ante el Banco Hipotecario del Uruguay para que pueda ser contestado a la brevedad y en forma actualizada las consultas que se hacían en el mismo.

Saludo a usted atentamente.

Carlos Garat. Senador."

5) SOLICITUD DE ACUERDO DEL PODER EJECUTIVO PARA ACREDITAR AL DOCTOR FELIPE PAOLILLO COMO EMBAJADOR EXTRAORDINARIO Y PLENIPOTENCIARIO DE LA REPUBLICA ANTE LA SANTA SEDE.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: en realidad, mi intención era hacer un planteo de carácter urgente vinculado con una solicitud de venia, aunque no veo un quórum suficiente en Sala en este momento.

Concretamente, se trata de la solicitud de acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede al doctor Felipe Paolillo. He hecho las consultas del caso a los otros lemas, a los efectos de que no ocurra el vencimiento ficto de dicha solicitud en estos días, pues sería realmente injusto para un diplomático de esa jerarquía.

Por lo tanto, propongo que el Senado pase a sesión secreta a efectos de tratar este tema.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa quiere indicar que serán precisos algunos minutos para repartir, tal como hemos instruido, la documentación respectiva.

Cabe aclarar que la sesión de hoy es extraordinaria, por lo que con posterioridad a su intervención y si el Cuerpo está de acuerdo, pasaríamos a tratar esta solicitud de acuerdo.

6) DECLARACION JURADA DE PATRIMONIO, INGRESOS, BIENES DE USO EN FORMA HABITUAL O A CUALQUIER TITULO. Se establece que deberán presentarla los funcionarios que ocupen cargos de Gobierno de carácter político, de particular confianza y de especial jerarquía. Proyecto de ley.

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - Señor Presidente: en la tarde de hoy la Comisión de Constitución y Legislación culminó el tratamiento, con modificaciones, del proyecto de Ley Cristal.

Quiero adelantar, como declaración política de la Bancada del Partido Colorado, que una vez culminada la discusión general del proyecto de ley que figura en primer término del orden del día, nos reservamos el derecho de reclamar que dicha iniciativa sea tratada con carácter urgente.

Era cuanto quería manifestar.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa recuerda que estamos demorando el ingreso a la consideración del primer punto del orden del día. Esta es una sesión extraordinaria con una convocatoria preestablecida, por lo que pediría a los señores

Senadores que pasáramos lo más rápidamente posible al análisis del Proyecto de Ley Constitucional por el que se introducen modificaciones a la Constitución de la República.

Tiene la palabra el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: simplemente quiero decir que mi Bancada comparte la idea de que la llamada "Ley Cristal" se trate en cualquier momento como urgente; así lo hemos planteado en muchas oportunidades. En este caso, nos referimos al proyecto de ley venido de la Cámara de Representantes, a los efectos de que se considere acá y para que el que aprobó la mayoría de la Comisión, no tenga que volver a la otra Cámara por un plazo determinado, sin que sepamos cuándo va a ser aprobado.

Muchas gracias.

7) REFORMA DE LA CONSTITUCION

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Proyecto de Ley Constitucional por el que se introducen modificaciones a la Constitución de la República. (Carp. Nº 394/96 - Rep. Nº 188/96 y Anexos I, II, III y IV)."

(Antecedentes: ver 27ª S.O.)

-Tiene la palabra el Miembro Informante, señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: como último de los Miembros Informantes en mayoría de este proyecto de ley, es poco lo que puedo agregar a las exposiciones de los señores Senadores Santoro y Michelini. Particularmente, la del señor Senador Santoro, trató una serie de aspectos muy relevantes de esta iniciativa y que tienen que ver, específicamente, con la materia electoral.

Se me ocurre, luego de estas dos exposiciones previas a las que acabo de referirme que no es ocioso recordar una vez más que esta reforma se ha denominado -y creo que con verdadero realismo, con exactitud- la "reforma posible". Se habla de una "reforma posible" en el sentido de que se buscó, permanentemente, el acuerdo de los cuatro lemas representados en el Parlamento. Más adelante me referiré, sin dudas, al pesar que sentimos de que uno de los lemas no haya acompañado, al menos todavía, esta reforma.

De todas maneras, es una reforma que pretendió, hasta último momento, lograr el acuerdo de los cuatro lemas. Tanto los tres lemas reformistas como el que no acompañó este proyecto de ley, es decir, el Frente Amplio -no sé ni me interesa en qué grado cada uno- han hecho concesiones en una cantidad importante de aspectos a los otros tres lemas para buscar esos acuerdos, que siempre son buenos cuando se trata de una reforma constitucional.

Sin duda, esta "reforma posible" es la primera etapa -también ya se ha dicho- de lo que podríamos llamar la reforma política o institucional porque, al ser aprobada, quedarán pendientes todavía -y desde ya debemos comprometer nuestro esfuerzo en ese sentido- tanto una ley de partidos políticos como diversas reformas legales impuestas, por un lado, por las realidades actuales y, por otro, por la propia Constitución reformada, que dará lugar a otras realidades que requerirán nuevas soluciones, en materia electoral.

En ese sentido, señor Presidente, no puedo dejar de decir que esta "reforma posible", en su primera etapa, ha cumplido -y creo que con creces- los objetivos que se había propuesto. Pero también es cierto que, nuevamente, en esta etapa de la evolución institucional del país, queda a salvo -como no podía ser de otra manera- la filosofía política básica de nuestro sistema constitucional. Esto supone, por ejemplo, nada más y nada menos -es bueno señalarlo- que el mantenimiento del régimen de separación de Poderes y, especialmente, del equilibrio entre ellos. Pero, por otra parte, supone también el mantenimiento de un principio que nos es sagrado, cual son el del sufragio universal y el de la representación proporcional integral.

Con estas modificaciones, que sometemos hoy los firmantes del proyecto de ley a la consideración del Senado, se hace un reconocimiento de que hoy la República requiere hallazgos impulsados por realidades que han cambiado o que irán cambiando. Este es uno de los casos que, si no me equivoco, el Presidente Franklin Delano Roosevelt, en su momento, llamó como de "permanente experimentación" para la búsqueda, tanto de ajustes para acompasar la normativa constitucional a la realidad, como de mejores soluciones a partir de experiencias previamente acumuladas por el sistema político. No en vano han transcurrido casi treinta años desde la última reforma de la Constitución, y hoy esas nuevas realidades -aunque no todas- han sido recogidas en este proyecto de ley.

En lo que tiene que ver con lo que frecuentemente se califica como la "gobernabilidad", que significa que el Poder Ejecutivo funcione mejor dentro de sus competencias; que el Poder Legislativo, actúe mejor dentro de su área; que el Poder Judicial, por supuesto haga lo propio; y, por último, que las autoridades departamentales trabajen del mismo modo. Asimismo, esta iniciativa representa la posibilidad de que se perfeccione, no sólo lo que es el ejercicio de las propias atribuciones de cada uno de los Poderes o autoridades del país, sino que se mejore el relacionamiento entre todos ellos.

Entonces, nos encontramos -y sobre esto se ha hecho un análisis exhaustivo por parte del señor Senador Santoro- con una presentación del Consejo de Ministros ante la Asamblea General, que no significa otra cosa que institucionalizar, quizá de una manera algo tímida, un acuerdo inicial previo entre el nuevo Poder Ejecutivo y el nuevo Parlamento con todas las consecuencias políticas que ello tiene y que significa esta-

blecer la cultura del acuerdo político frente al panorama derivado, no de dos partidos políticos de amplia mayoría frente a uno o más de escasa representación parlamentaria, sino de una realidad como la que se vive actualmente en el país. Además, está el instituto de la falta de respaldo parlamentario, por el que cuando el Presidente de la República resuelve sustituir a uno o más Ministros, por razones que ya se han expresado en Sala, también puede -si así lo desea- sustituir uno o más Directores de los Entes Autónomos o de los Servicios Descentralizados.

Por otro lado, está lo que tiene que ver con un quórum diferente para evitar bloqueos -que hoy todos comprobamos- en el trámite de las leyes de urgencia y en el relativo a los llamados vetos del Poder Ejecutivo.

En orden a este punto, también está la separación en el tiempo de las elecciones nacionales de las departamentales y el balotaje, consagrando así, una total libertad para el votante que podrá distinguir mejor entre sus preferencias nacionales y departamentales.

Desde otro punto de vista, tenemos que hacer mención expresa a la descentralización territorial. Mirando con serenidad y profundidad las normas propuestas, más que de descentralización territorial, bien podría hablarse de fortalecimiento territorial o regional.

Por otra parte, por primera vez, la Constitución reconoce a texto expreso que en este país hace muchas décadas se acabó la oposición -real o presunta, pero muchas veces sentida como verdadera- entre la capital y la campaña, es decir, entre Montevideo y el interior de la República. Figuran disposiciones que permiten acuerdos de los Gobiernos Departamentales entre sí y/o con los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y/o con el Poder Ejecutivo, lo que permite que autoridades de una determinada región aúnen sus fuerzas para infinidad de tareas que hoy requieren esfuerzos ímprobos para alcanzar determinados logros, superando una serie de vallas jurídicas y burocráticas que no podemos permitir si lo que queremos es, repito, que esta descentralización constituya un fortalecimiento territorial necesario para el país en sí mismo pero, sobre todo, para enfrentar una realidad derivada del Mercado Común del Sur.

Dentro de la descentralización también está la constitucionalización del Congreso de Intendentes, con su papel asesor pero importante -y vaya si lo será- dentro de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Agrego a ello la participación porcentual de los Gobiernos Departamentales en los recursos del Presupuesto Nacional, con la obligación legal de determinar su uso y, por último, el control que, sobre los gastos departamentales así dispuestos, debe tener el Poder Legislativo para saber como los mismos se han utilizado.

También quisiera mencionar la nueva transparencia del sistema electoral. Algunos han formulado críticas -que se han reiterado- alegando que esta reforma es fundamentalmente de tipo electoral. Personalmente, no creo que sea así, pero al mismo tiempo quisiera señalar que las modificaciones en esta materia son de incalculable importancia, y también apuntan a la búsqueda de mejores soluciones para las realidades institucionales y políticas actuales del Uruguay. Cuando se apruebe esta reforma, habrá terminado la Ley de Lemas, señor Presidente, ya que habrá candidaturas únicas a la Presidencia y Vicepresidencia de la República por parte de cada partido político. Asimismo, habrá una fuerte limitación en cuanto al número de candidaturas a las Intendencias Municipales porque, en los hechos, en este proyecto de ley, se consagra la imposibilidad práctica de que haya más de dos candidaturas a las Intendencias, y la ley puede establecer la candidatura única.

Dentro de estas normas, que denomino de transparencia del sistema electoral, también se procede a la eliminación de las acumulaciones por sublemas en la Cámara de Representantes. Se constitucionalizan las elecciones internas, y mientras la ley no establezca otra cosa, serán simultáneas, no obligatorias, con voto secreto, con elección en ese mismo acto de los convencionales de los partidos políticos, y con un papel relevante en lo que es la designación de los candidatos a todos los cargos electivos, así como de los convencionales nacionales y departamentales.

En lo que tiene que ver con nuestro propio Parlamento, se establece una norma necesaria, conveniente y oportuna, que hace referencia a la imprescindible publicidad de los Presupuestos del Poder Legislativo.

Con relación a los miembros políticos de la Corte Electoral, se consagra el principio de la representación proporcional.

Y en cuanto a los administrados, sean funcionarios públicos o no, en lo concerniente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se prevé una norma de gran beneficio para todos. Más allá de que en su formulación técnica ésta puede no llamar la atención, ella evitaría lo que ocurre actualmente, en cuanto a que no puede reclamarse una indemnización al Estado sin desarrollar y culminar previamente un proceso destinado a lograr la nulidad del acto administrativo. Todo esto se termina con esta reforma y el reclamante tiene derecho a optar directamente por la reparación patrimonial. Entonces, no habrá que esperar la demanda de nulidad, ya que se opta por la demanda de nulidad o por ir directamente a la vía reparatoria por el acto administrativo que se considere ilegítimo.

En este sentido, señor Presidente, es probable que en su momento intervengamos, durante el análisis particular del articulado, para apoyar una propuesta que hemos firmado, reduciendo a 18 años la edad mínima para ser candidato a Edil, y agregando un inciso al artículo 6° de la Constitución -esto lo estamos estudiando y consultando con los de-

más partidos políticos que acompañan este proyecto- destinado a que el Uruguay se coloque o se alinee en el mismo tipo de soluciones a las que han llegado, hace muy poco tiempo, tanto los textos constitucionales argentinos como los paraguayos. Significaría permitir la aplicación, dentro del país y en forma directa, de los fallos de los organismos jurisdiccionales de carácter internacional, lo cual para el Uruguay es de importancia y necesidad, porque para la defensa de nuestras razones debemos apostar siempre al Derecho Internacional y no a la fuerza.

No podría agregarse mucho más a lo que ya se ha venido diciendo sobre otras virtudes de esta reforma. Quizá tendremos tiempo en la discusión particular de realizar un análisis detallado de cada artículo. En todo caso, los señores Senadores tienen a su disposición -porque han sido publicadas por la Secretaría de la Comisión Especial de Reforma de la Constitución- las versiones taquigráficas de todas las sesiones celebradas. Se podrán analizar, valorar y sopesar en ellas los argumentos expuestos en la Comisión, a favor o en contra -en general, a favor- de las soluciones que estamos poniendo a consideración del Senado.

No quisiera terminar esta exposición sin decir algo sobre el deseo que los tres lemas reformistas tenemos en cuanto a que el Frente Amplio, que no ha firmado este proyecto, reflexione nuevamente sobre su contenido. Aclaro que no estoy entrometiéndome en las decisiones de otro partido -que siempre las hemos respetado- sino simplemente expresando, en forma pública y abierta, que seguimos sin comprender por qué este partido político todavía no ha prestado su apoyo a la reforma, sobre todo si se tiene en cuenta la enorme cantidad de reclamos efectuados por este lema que han sido aceptados en el proyecto.

Señalaba hace un momento que se habían formulado críticas por calificados portavoces del Frente Amplio señalando el contenido marcadamente electoral de la reforma. En el informe en minoría se expresa que esta es una "reforma electoral". Pero a lo largo de muchos meses, si miramos cuantitativamente las aspiraciones del Frente Amplio en cuanto a puntos a ser incluidos en la reforma, advertiremos que básicamente todas ellas fueron de tipo electoral. Si bien entiendo que ello no está mal, demuestra que no se puede estar en contra de una reforma que satisface prácticamente la totalidad de las reclamaciones que el Frente Amplio entendió como trascendentales en esta materia.

En primer lugar, el Frente Amplio exigió el establecimiento de candidaturas presidenciales únicas como requisito para aceptar el balotaje. Esto es reconocido en el informe en minoría, pero fue expresado anteriormente en diversos documentos del Frente Amplio en cuanto a que para aceptar el balotaje, exigía candidaturas presidenciales únicas. Ambos elementos figuran en el proyecto.

En segundo término, el Frente reclamaba elecciones internas simultáneas, y están incluidas en el proyecto.

En tercer lugar, se pedía la eliminación de las diferencias entre los lemas permanentes y accidentales, lo que también fue contemplado.

En cuarto término, se exigía la prohibición de registrar nuevos lemas luego de las elecciones internas, tema que también ha tenido acogida expresa en la Constitución proyectada.

En quinto lugar, se solicitaba la eliminación de la acumulación por sublemas para la integración de la Cámara de Representantes, solución que también fue incluida en el proyecto de ley.

En sexto término, el Frente Amplio requirió el mantenimiento de la representación proporcional integral. Bueno es recordar que, en algún momento, cuando se trató la maxirreforma, por lo menos mi sector político, estaba buscando lo que se llamó un "surplus" o "premio" para el lema ganador, en materia de número de bancas a adjudicar. Quiere decir que también se mantuvo el principio de la representación proporcional integral solicitado por el Frente Amplio.

Por otra parte, reclamó el mantenimiento del tercer escrutinio, lo que fue respetado sin modificaciones en el texto constitucional proyectado.

En cuanto a la descentralización, según consta en un documento que tengo en mi poder, desde el primer momento el Frente Amplio exigió la participación departamental en los recursos nacionales. También está consagrado en el texto propuesto. Además se institucionalizó -se constitucionalizó- el Congreso de Intendentes, estableciéndose que, hasta que la ley no determine otra forma de integración, contará con representantes del mismo. El Congreso de Intendentes hoy tiene una existencia de hecho, más allá de que alguna ley efectúe referencias al mismo. Ahora, en la nueva Constitución, adquiere un papel protagónico en lo que denomino, más que descentralización, fortalecimiento territorial.

En cuanto al tema de la limitación de las candidaturas a las Intendencias Municipales, debo decir que actualmente, de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, no existe limitación, dentro de cada lema, en el número de candidaturas departamentales. Mi partido es de los que, lícitamente, de acuerdo con las normas constitucionales y legales que hoy están vigentes se ha "aprovechado" -por decirlo así, entre comillas- de estas disposiciones, que están permitidas por la legislación actual. Ahora, junto con el Partido Nacional y el Nuevo Espacio, en virtud del principio de transparencia al que ya he hecho referencia, ha entendido que es fundamental dar señales a la opinión pública en dirección a evitar algo que muy gráficamente se ha sintetizado con la frase de que "se vota, pero a veces no se sabe bien a quién se elige a través de ese voto" o, en forma más abreviada, "se vota, pero no se elige".

Al aprobarse esta reforma, nadie podrá decir -con razón o sin ella, justificando una derrota en las urnas- que la gente estaba engañada, porque este sistema aunque permite votar libremente no hace posible elegir en esas condiciones.

Debemos tener en cuenta el papel que, por fortuna, pasan a tener las Convenciones Nacionales y Departamentales de cada uno de los partidos políticos.

Tal vez se pueda decir que el Frente Amplio reclamaba el carácter electivo de todas las Juntas Locales de poblaciones con más de 5.000 habitantes. Pienso que en lo que tiene que ver con la materia departamental, los puntos verdaderamente importantes que reclamaba el Frente Amplio están contemplados.

De todo esto se desprende que, si se trata de un clima de concesiones recíprocas, si hemos sostenido permanentemente que esta reforma debe contar con el mayor apoyo posible -con lo que hoy día se suele denominar "el consenso"- podemos tener la conciencia muy tranquila, ya que hemos ido muy lejos en procura de alcanzar -en buena hora lo hemos hecho y lo continuamos haciendo- el cambio de la actual actitud de las autoridades del Frente Amplio, y que esta reforma, que es buena para todos los partidos políticos y sobre todo para el país, sea apoyada por los cuatro lemas.

Señor Presidente: son doce o catorce los puntos planteados por el Frente Amplio, que están incluidos en este texto de reforma constitucional. En mi opinión, dos o tres de ellos, no aceptados no son fundamentales y, al respecto, no ha advertido que, de todas formas -y aunque no sean exactamente los que han reclamado de manera insistente- son una aproximación. En base a lo expuesto, digo que no entiendo cuáles son las razones para no acompañar una reforma que ha recogido muchas de sus aspiraciones.

Es un tema que llama a la reflexión y, aunque deseo que mis manifestaciones no hayan sido mal interpretadas, no puedo dejar de señalar el hecho de que si esta reforma recién se empieza a tratar en el Plenario, ha sido porque tanto el Nuevo Espacio como el Partido Nacional y el Partido Colorado, hasta último momento -ya ingresado el proyecto de ley al Senado, luego de diversas suspensiones del trabajo en Comisión para continuar reflexionando- han esperado inútilmente una respuesta afirmativa del Frente Amplio. No se puede pretender que los tres lemas reformistas solamente puedan lograr la incorporación del Frente Amplio a esta reforma bajo circunstancias que se parecen mucho a lo que en Derecho se suele denominar como "contratos de adhesión", es decir o aceptando todo, o perdiendo la oportunidad de acordar. No es bueno que éste sea el espíritu de las máximas autoridades del Frente Amplio.

Señor Presidente: estamos convencidos de que se trata de una muy buena reforma, en la que se fue tan lejos como se pudo. Cada una de sus normas procura el reconocimiento de que los tiempos políticos de hoy no son los mismos que los de ayer y que, por ende, hay que prepararse para los que estamos entreviendo en el horizonte.

Nada más. Muchas gracias.

8)- SOLICITUD DE ACUERDO DEL PODER EJECUTIVO PARA ACREDITAR AL DOCTOR FELIPE PAOLILLO COMO EMBAJADOR EXTRAORDINARIO Y PLENIPOTENCIARIO DE LA REPUBLICA ANTE LA SANTA SEDE

SEÑOR PRESIDENTE. - Ha llegado a la Mesa una moción en el sentido de que se declare urgente y se considere de inmediato la solicitud de acuerdo del Poder Ejecutivo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede al doctor Felipe Paolillo.

Se va a votar la moción llegada a la Mesa.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consecuencia, se pasa a sesión secreta, a fin de considerar el asunto cuya urgencia fue declarada.

(Así se hace. Es la hora 16 y 52 minutos)

(Vueltos a sesión pública)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 17:00)

-Dése cuenta de lo actuado en sesión secreta.

SEÑORA SECRETARIA INTERINA (Doña Quena Carámbula). - El Senado, en sesión secreta, concedió el acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede al señor Embajador, doctor Felipe Paolillo.

9) REFORMA DE LA CONSTITUCION

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del asunto que figura en primer término del orden del día.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Simplemente quiero decir que es imperdonable el olvido que he cometido al no mencionar que en el listado de los temas reclamados por el Frente Amplio y

recogidos en el texto de este proyecto de ley, figuraba la separación en el tiempo de las elecciones nacionales con respecto a las departamentales.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el Miembro Informante por la minoría, señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: vamos a tratar de ordenar nuestra exposición comenzando con lo que podríamos llamar un breve capítulo, en el que cabe hacer un claro reconocimiento al hecho de que en todo este largo proceso de búsqueda de un consenso para realizar la reforma constitucional, todos los lemas han hecho concesiones en aras de llegar a un acuerdo. Como es notorio, dicho consenso no se ha logrado desde el punto de vista del Encuentro Progresista y el Frente Amplio, lo que significa que el proyecto de ley viene suscrito por tres lemas: Partido Nacional, Partido Colorado y Nuevo Espacio. Como es sabido, el Frente Amplio votó en contra de la iniciativa en Comisión.

La afirmación inicial es que todos los lemas han debido hacer concesiones en este proceso, si bien las mismas no llegaron a un nivel tal que permitiera conseguir que el proyecto fuera aprobado por todos los sectores políticos.

Creo que no es esta la hora de buscar responsables; tengo la íntima convicción de que nuestra fuerza política no es responsable de que no haya existido un consenso. Sin comprometer a nadie, digo que para mí este hecho tampoco significa ningún drama.

Desde el punto de vista histórico, en el Uruguay hubo reformas constitucionales a partir de la Constitución de 1830, que en sí misma fue una reforma, si tomamos como Constitución lo que otros autores llaman Preconstitución Nacional, o sea, aquella Carta dispersa y flexible que hubo entre 1825 y 1830. Concretamente, luego de 1830, la primera reforma constitucional modificaba, precisamente, el procedimiento de reforma, mediante el mecanismo previsto en ésta, que era el de tres leyes sucesivas, lo que se plantea en 1907 y culmina en 1912. Más tarde surgen las Constituciones de 1918 y 1934; en 1936, se efectúa una reforma limitada básicamente a la integración del Senado y a algún otro aspecto; luego se aprueban las Constituciones de 1942, 1952 y, por último, la de 1967.

En toda la historia del país, hubo aproximadamente 63 proyectos -no todos ellos presentados formalmente, pero sí redactados- y nunca fueron apoyados por la totalidad de las fuerzas políticas; ni siquiera en la época de un bipartidismo clarísimo, las reformas fueron aprobadas por los dos partidos tradicionales enteros. Siempre ha habido fuerzas que han presentado iniciativas y otras que no han estado totalmente de acuerdo con ellas o se han opuesto directamente; en algunas oportunidades, se han limitado a mostrar su indiferencia al respecto. En los hechos, es el pueblo quien finalmente decide en un plebiscito. Esto es así desde la Constitución de 1934, que es donde, con características diferentes a las de hoy, se introduce el plebiscito para la aprobación de las reformas constitucionales. Este mecanismo no existía en 1830 y tampoco en 1918.

El señor Senador Santoro se ha referido ya a algunos aspectos históricos de esta situaeión, con su conocida versación y prolijidad expositiva, por lo que no voy a insistir en los puntos que él ya ha explicado con total precisión.

De manera que no existe ningún drama en el hecho de que un proyecto de reforma de la Constitución no haya sido aprobado por todas las fuerzas políticas; en realidad, la única vez que eso ocurrió, por lo menos formalmente, fue en oportunidad de la llamada minirreforma. En aquel momento, el rechazo de la ciudadanía fue contundente, tremendo; precisamente, fui una de las personas que apoyó dicho proyecto, lo que hicieron también las autoridades nacionales de todos los lemas, aunque había disidencias sectoriales, algunas notorias y otras no tanto.

Repito, entonces, que no se trata de una situación extraordinaria, y el esfuerzo realizado valió la pena, sin duda alguna. Además, se debe tener en cuenta que el procedimiento empleado es el de una ley constitucional y que, de acuerdo con el artículo 331 de la Constitución, el procedimiento de reforma constitucional llamado Ley Constitucional requiere dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Formalmente, los tres lemas que firman el proyecto en cuestión cuentan con el número de votos necesario. De modo que cualquiera sea la especulación histórica que podamos hacer sobre la razón por la que se demoró el planteo de esta iniciativa, no puede afirmarse que el Frente Amplio o el Encuentro Progresista hayan tenido una cuota de responsabilidad, si bien aclaro que no estoy diciendo que otras fuerzas políticas la tengan. Los Partidos Nacional, Colorado y Nuevo Espacio que firmaron el proyecto, cuentan con los dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, por lo que, si todos sus miembros estuvieran de acuerdo, podrían aprobar la iniciativa.

No se me oculta -y es notorio que es así- que es más deseable o hay más chance de aprobar un proyecto de reforma constitucional si cuenta con el apoyo de los cuatro lemas existentes, teniendo en cuenta, sobre todo, la búsqueda de un acuerdo del cuerpo electoral que es, en definitiva, el órgano medular del poder constituyente. He dicho que hay más chance, lo que no quiere decir que eso se dé porque, repito, en la minirreforma nos encontramos con la sorpresa -aunque algunos lo preveían- de que el pueblo rechazó en forma contundente un proyecto que los cuatro lemas habían suscrito, por lo menos desde el punto de vista formal.

Dentro de este mismo capítulo, en donde creo que todos los lemas sacrificaron sus posturas iniciales, voy a señalar algunas concesiones. También, con el mismo respeto que lo ha hecho el señor Senador Ricaldoni en cuanto a nuestra fuerza política, me referiré a las concesiones hechas por nosotros, seleccionando las de otros lemas.

En todo este proceso de reforma constitucional, y ante los primeros planteos, el Partido Colorado -o al menos algunos de sus sectores, poniendo más énfasis que otros- planteaba la necesidad de asegurar una mayor eficacia en el funcionamiento del Estado a través de limitaciones a la representación proporcional.

Eso ocurrió durante la maxirreforma, luego se replanteó y, finalmente, el Partido Colorado dejó de lado una posición que no contaba con el apoyo del Nuevo Espacio ni del Frente Amplio, pero que en algún momento tuvo cierto apoyo -un poco a regañadientes- del Partido Nacional, cuya vieja historia, como es sabido, está ligada a una muy fuerte defensa de la representación proporcional. Creo que con un criterio flexible, abierto, el Partido Colorado dejó de lado eso. Pienso que ésta es la principal de las concesiones; no me parece que sea la única, porque hay otras.

Asimismo, el Partido Colorado había propuesto un sistema por el cual el Poder Ejecutivo se reforzaba, a nuestro juicio, de manera exorbitante -el Partido Colorado no pensaba que era así, puesto que su postura se sustentaba en la búsqueda de eficacia- dejando de lado algunos aspectos de ese tema. Recuerdo, por ejemplo, que cuando se planteó dar al Presidente la facultad de elegir la oportunidad de una elección anticipada a través de la declaración de una crisis política, el Partido Colorado, viendo que otras fuerzas -entre ellas, la nuestra, que decía que estaba bien que eso se hiciera, pero poniendo en juego todos los cargos para que el que perdiera se fuera, como pensamos ocurre en los sistemas parlamentarios verdaderos- no estaban de acuerdo, decidió sacar el tema de la agenda. Ahí hubo una flexibilidad encomiable.

El Partido Nacional también fue flexible. Pienso -y pido que nadie tome esto como una intromisión o deducciones sobre declaraciones- que al Partido Nacional le costó mucho aceptar la candidatura única a la Presidencia de la República, por razones históricas y, también, por otras vinculadas a un tema que en el Uruguay no se conoce muy bien y que el señor Senador Santoro lo explicó hace pocos días, diría, con un criterio histórico-técnico muy claro, y sobre el cual yo tendría algún matiz. El señor Senador Santoro explicó que el doble voto simultáneo -pensemos por ahora sólo en el cargo de Presidente de la República- no es un invento criollo como se dice, sino que es un sistema que nació, con mucho ingenio e inteligencia, en Europa, y que fue diseñado en principio por un belga-francés que reunía, a la vez, la condición de politólogo y de matemático. Me refiero a Borely, que creo planteó algo muy interesante. En general, esto no se conoce en el Uruguay; también, en general, desde la izquierda hemos dicho muchas veces -sobre todo hace unas cuantas décadas- que lo que la gente llama Ley de Lemas lo inventaron los partidos tradicionales aquí. Lo cierto es -y hay que expresarlo con toda claridad- que el doble voto simultáneo nació muy limpio. Fue una reacción -que ya tiene más de 150 años- frente al viejo prejuicio de la Revolución Francesa contra los partidos políticos. Como es notorio, la Revolución Francesa -a la que siempre rindo honores y tributos, porque entiendo que fue un gran avance contra el antiguo régimen aunque, de pronto, no tanto como el que queremos los socialistas- desconfiaba mucho de los partidos políticos. Concretamente, quería que entre el ciudadano y el Estado no hubiera intermediarios. Luego esto empieza a hacerse más franco -no olvidemos que ya en la Revolución Francesa había partidos políticos- y a reconocerse, no sólo la utilidad de los partidos para institucionalizar las ideologías, las tendencias de la gente, sino también la necesidad de buscar fórmulas para que ellos, no sólo nazcan, sino que no se desplomen y pulvericen.

Entonces, este señor Borely, en una fundamentación muy interesante -que ya en el siglo pasado fue recogida por la Universidad de la República y enseñada, con mucho encomio, por distinguidísimos profesores- se preguntaba por qué, si hay un programa coherente en un partido, un montón de ciudadanos que piensan más o menos igual, comparten las mismas ideas económicas, sociales y políticas y reaccionan de manera similar frente a los grandes acontecimientos políticos, toda esa ciudadanía debía partirse en pedazos por el hecho de que hubiera dos o tres personas que más o menos legítimamente quisieran ser la figura de ese partido.

Este es el origen histórico, como decía, ingenioso, inteligente y limpio del doble voto simultáneo.

Salteo el período de 1910 en adelante, que ya fue explicado con mucha precisión por el señor Senador Santoro. Es probable que tengamos alguna discrepancia cuando llegamos a la década del treinta en cuanto a qué le ocurrió al doble voto simultáneo o a la Ley de Lemas, como le llama la gente no versada en derecho. Estoy hablando de que, en definitiva, varias personas acumulen votos dentro de un lema. ¿Qué fue lo que empezó a desnaturalizar este sistema? Fueron dos cosas. Aclaro que, en general, no sólo desde la izquierda, sino también en el seno de los partidos tradicionales ha habido fuertes reacciones contra el doble voto simultáneo. Decía que eran dos cosas -y utilizo un término que no quiero que resulte grosero- las que desnaturalizaron este sistema. La primera de ellas fue que empezó a sumar votos gente que pensaba, no distinto en lo que hace a la capacidad de ser candidato, sino frente a los grandes problemas nacionales. Así, desaparece el fundamento correcto del doble voto simultáneo.

Aquí, tengo que hacer referencia a los partidos tradicionales. Recordemos, por ejemplo, lo sucedido dentro del Partido Nacional y del Partido Colorado frente a un acontecimiento político -sobre el cual hoy no vamos a entrar en polémica- como fue el golpe de Estado de Terra del año 1933. Una parte del Partido Nacional se manifiesta a favor y la restante en contra, mientras que gran parte del Partido Colorado está en contra -esto es a la inversa de lo que ocurría en el Partido Nacional- y una pequeña parte a favor. Aquí notamos que se desnaturaliza el fundamento del doble voto simultáneo. Ya no se trata de gente que piensa siquiera parecido, puesto que frente a hechos muy trascendentes como éste es que se definen las grandes ideologías.

Creo, inclusive, que hoy día dentro del Partido Nacional y del Partido Colorado hay fuertes discrepancias en torno a la política económica. No estoy seguro de que todo el Partido Colorado y todo el Partido Nacional sustenten un neoliberalismo ortodoxo, aunque globalmente esa es su política.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Pozzolo)

-En ese sentido, creo que hay choques, por lo que sería difícil elaborar un programa conjunto. Digo esto con la convicción de que también dentro del Frente Amplio existen temas sobre los cuales, seguramente, tenemos discrepancias. Es decir que hablando de tres lemas, es difícil que se pueda considerar que en el Uruguay el doble voto simultáneo no se ha desnaturalizado. No obstante, existe una diferencia, que debo señalar, pero advirtiendo a los señores Senadores que no la consideren como un aviso político. Se trata de un hecho real y objetivo: de esas tres fuerzas hay una que no ha practicado el doble voto simultáneo, por lo menos, en lo que tiene que ver con los cargos ejecutivos; el Frente Amplio sí lo ha hecho con respecto a la elección de Representantes Nacionales y Senadores. Por disposición interna, el Frente Amplio no ha aplicado este mecanismo para la elección de los cargos ejecutivos, ya que en el mundo moderno, sobre todo la figura del Presidente de la República tiene gran predominio político.

Esta disposición puede generar un gran esfuerzo y hasta un importante sacrificio electoral para el Partido Nacional y el Partido Colorado, pero también lo puede significar para el Frente Amplio. Con mucha claridad, quiero señalar que si nuestra fuerza política hubiera aceptado más de una candidatura no se habrían producido algunos de los desprendimientos que hubieron. Al respecto, puedo expresar que estaba en el Plenario Nacional cuando una fuerza política muy importante, sobre todo en materia electoral -me refiero a la 99- obtuvo la mitad de los votos, resultado que nunca había logrado ninguna otra dentro del Frente Amplio; (si no me equivoco, recibió algo más del 50% de los votos). Si se hubiera hecho un cálculo de conveniencia -que no se llevó a cabo, ya que se aplicó el estatuto, y sus principios que dice que el Frente Amplio no puede presentar más de un candidato- quizás, o sin quizás, no se hubiera producido un desprendimiento tan importante como el que se produjo.

Los partidos tradicionales han seguido utilizando este mecanismo. También es un hecho objetivo que en 1994, cuando se analizaba la maxirreforma, los Partidos Nacional y Colorado entendieron que era razonable -con matices- ir a la candidatura única en lo que tiene que ver con los cargos ejecutivos, pero no en esa elección, porque necesitaban un tiempo de adaptación, aunque sí para el año 1999. Se trata de una observación histórica, que no encierra ninguna crítica irónica. Comprendo que no es fácil quebrar esa tradición.

Me parece que dentro del Partido Nacional -aclaro que no estoy haciendo ninguna imputación- debe haber sido trabajoso aceptar la candidatura única a la Presidencia de la República en un proyecto de reforma constitucional. Entre otras cosas, eso motivó un delicado mecanismo que llevó meses de elaboración, a fin de analizar cómo se elegía ese candidato único.

Dentro del Partido Colorado, que a mi juicio tiene un estilo menos expansivo en lo que tiene que ver con sus disidencias -que las tiene al igual que el Frente Amplio- con respecto al Partido Nacional, no se sabe si este tema ha generado o no discusiones muy fuertes. Algunos representantes importantes del Partido Colorado han dicho que el problema radica en elegir el candidato y si esta propuesta tiene andamiento, tendrán que promover la reelección. Si no me equivoco, esto fue expresado por un Representante Nacional y, en alguna oportunidad por un Senador. Asimismo, puedo decir que tengo amigos dentro del Partido Colorado que señalan que lo primero que harían, sería fundar un movimiento, si esta reforma es aprobada, para lograr que hubiera reelección. Aclaro que no comparto esos problemas históricos, pero los entiendo, porque tienen un arraigo en la vida de esos Partidos y consecuencias electorales. No por ser tontos o ingenuos entendemos que la candidatura única provoca sacrificios, que a nosotros también nos los ha generado. Al respecto, puedo decir que en las últimas elecciones tuvimos grandes dificultades a la hora de elegir el candidato único a Intendente. Como se sabe, el estatuto también señala que el candidato a Intendente debe ser único. Si no me equivoco, por ejemplo, en Canelones, no tuvimos el candidato definido hasta 24 días antes de las elecciones, quien por cierto resultó ser una extraordinaria persona, y un candidato excepcional. Asimismo, en algunos departamentos, hubo dificultades que no permitieron elegir un candidato. De manera que, a mi entender, el sacrificio puede ser para todos.

La otra razón histórica que, diría, tiñó al doble voto simultáneo de injusticia fue la distinción entre lemas permanentes y no permanentes. Este sí es uno de los méritos que tiene el proyecto. Esta distinción nació en la década del treinta y provocó la discusión de historiadores y constitucionalistas acerca de cuál fue su motivo básico. A mi juicio, estos fueron dos. Pido excusas a los señores Senadores por esta reflexión, un poco histórica que estoy haciendo, pero creo que a esta altura la podemos analizar con la misma calma y tranquilidad con que lo hizo días pasados el señor Senador Santoro, brindando sus explicaciones absolutamente prolijas y objetivas. Reitero que se observaron dos causas fundamentales que estaban vinculadas a un episodio político, que me parece que no vale la pena valorar en este momento; me refiero al golpe del año 1933, que jurídicamente fue un golpe de Estado, porque implicó una violación clara de la Constitución de la República. No se puede negar que existió mucho apoyo de una enorme porción del Partido Nacional y de un grupo más pequeño del Partido Colorado. En ese golpe de Estado, varios teóricos -algunos allegados a Terra y otros no- manejaron dos temas. Uno de carácter doctrinario, que por deformación profesional califico como de Derecho Comparado, aunque debería dar un nombre más sociológico, y otro concreto del Uruguay. En lo que tiene que ver con el Derecho Comparado, en esa década, sobre todo en Europa, se había generalizado la costumbre de formar frentes, en su mayoría de izquierda o progresistas, tal como entendemos que son las fuerzas de izquierda. Uno de ellos fue famoso; me refiero al que estableció nada menos que la República Espa-

ñola con su Constitución del año 1931. El establecimiento de los llamados lemas permanentes, como los únicos dentro de los cuales se podían incluir varias listas, era una manera de frenar la formación de frentes. Como se sabe, para formar un frente, sólo se podía elaborar una lista única, porque de lo contrario no era posible acumular votos. Se trata de un elemento coyuntural, ya que es muy difícil que diferentes fuerzas -por ejemplo, podemos mencionar las fuerzas contrarias al golpe de Terra, entre las que se encontraban los batllistas, los comunistas, los socialistas y los blancos independientes, así como también las personas del social-cristianismo- pudieran formar una única lista de Representantes Nacionales y Senadores, con un solo candidato, en razón de sus diversos orígenes. Entonces, al decir que sólo en función de los lemas permanentes se pueden acumular votos, era una manera de impedir lo que según algunos hubiera determinado el triunfo contra Terra, aunque otros opinan que, aun así, la competencia hubiera sido muy pareja.

Desearía saber a qué régimen estatutario estoy sometido; no sé si estoy actuando como informante en minoría, aunque creo que en la Comisión se había alcanzado un acuerdo, en el sentido de que hiciera uso de la palabra un Senador por lema.

En un capítulo final voy a señalar que en lo que el pueblo suele llamar Ley de Lemas o doble voto simultáneo, hay un aspecto muy importante, que este proyecto no soluciona, a pesar de que en 1994 los partidos tradicionales lo habían aceptado. Me refiero al hecho de no admitir que en cada lema haya un solo candidato a Intendente. Eso significa un problema de votos muy grande, desde nuestro punto de vista. Por nuestra parte, no vemos razones valederas para que ello no haya sido aceptado. Las argumentaciones que se han hecho -desde luego, con convencimiento, aspecto que no pongo en duda- consisten en que lo departamental es muy distinto a lo nacional y que en lo primero no hay un Gobierno, sino una administración.

(Suena el timbre indicador de tiempo)

SEÑOR GARGANO. - Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo).- Se va a votar la moción formulada, aclarando que al señor Senador le correspondería 30 minutos más y que ello requiere el voto de los dos tercios de presentes del Cuerpo.

(Se vota:)

-21 en 23. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR SANTORO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Creo que los miembros informantes no han sido objeto de interrupciones, por lo que planteo a la Mesa si se me puede descontar el tiempo.

De todas maneras, concedo la interrupción al señor Senador Santoro con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Agradezco la deferencia del señor Senador Korzeniak al otorgarme esta interrupción, que va a ser muy breve.

El señor Senador Korzeniak realizó una prolija exposición con respecto al doble voto simultáneo, basándose en el interés de los partidos tradicionales en el mantenimiento del sistema, a los efectos de resolver situaciones de carácter político interno. Cabe señalar que para que el relato sea completo, hay que indicar que el Partido Nacional y, en particular, el sector liderado por el doctor Luis Alberto de Herrera planteó en este Senado, en 1946, por intermedio del doctor Echegoyen, la necesidad de corregir la legislación en esa materia, a los efectos de que no se aplicara el sistema del doble voto simultáneo para la elección de candidatos a la Presidencia de la República.

No fue esa una propuesta aislada; posteriormente, en 1957 y 1958, el Partido Nacional y nuevamente el sector liderado por el doctor Luis Alberto de Herrera, acompañó la reforma constitucional de la época, según la cual se proponía eliminar el lema para la elección de Presidente de la República, postura que se mantuvo en un proyecto de reforma elaborado en 1962.

Es decir que en materia electoral, la realidad histórica referida al Partido Nacional debe ser complementada por el siguiente elemento: el sistema del doble voto simultáneo no nació a los efectos de ser utilizado para resolver situaciones internas de los partidos, habilitando que las distintas tendencias pudieran acumular votos en la elección de candidatos a la Presidencia de la República. Sin embargo, vale la pena indicar que los partidos tradicionales y en concreto el Partido Nacional, reconocieron desde el siglo pasado, en sus primeras Cartas Orgánicas, la presencia de distintas tendencias. Es decir que los partidos tradicionales o fundadores -como prefiero denominarlos- no tuvieron una estructura jerarquizada en un régimen directo para el cumplimiento de sus actividades; además, se trataba de partidos amplios, sin afiliación y con ingreso y egreso voluntarios. Además, habilitaban la presencia de distintas tendencias, porque allí estaba la razón y el porqué de la existencia de los partidos tradicionales. Por esa razón, el sistema del doble voto simultáneo también derivó en la posibilidad de que hubieran distintos candidatos a la Presidencia de la República.

Hubo momentos, por ejemplo en 1946, 1958 y 1962, en los cuales las fracciones o tendencias mayoritarias del Parti-

do Nacional acompañaron soluciones, en el sentido de eliminar el Lema en la elección de Presidente de la República.

Quería hacer esta constancia, sin emplear más tiempo del orador. En su momento vamos a referirnos a la famosa Ley de Lemas, que siempre es interpretada en forma equivocada, ya que en nuestro país se incurre en una confusión. Además, vamos a explicar la razón y el fundamento de la Ley de Lemas, de la utilización del lema y su derivación hacia lo que luego fue el lema permanente que, como bien señaló el señor Senador Korzeniak, se generó a partir de 1934.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Los proyectos mencionados por el señor Senador Santoro son exactamente así y los conté dentro de los aproximadamente 63 proyectos de reforma de la Constitución que se han elaborado.

Por otro lado, quiero aclarar dos cosas. En primer lugar, no estaba haciendo referencia a los deméritos de la Ley de Lemas o del doble voto simultáneo, sino a su desnaturalización, creando la figura de los lemas permanentes. Quiero que eso quede bien claro.

En segundo término, en más de una oportunidad, el doctor Herrera fue el candidato más votado en el país y, sin embargo, no fue electo Presidente, porque la acumulación de votos hacía que el Partido Colorado le ganara al lema Partido Nacional. Esa circunstancia se repitió, posteriormente, con el señor Wilson Ferreira Aldunate, que también fue el candidato más votado y no se convirtió en Presidente de la República. En la última elección, esa situación se reiteró, ostensiblemente y por efectos de dicha ley, con nuestro compañero, el doctor Tabaré Vázquez, que obtuvo una cantidad de votos mucho mayor a la de quien resultó electo Presidente.

El señor Wilson Ferreira Aldunate también hizo críticas fuertes a la Ley de Lemas e, incluso, nombró una Comisión Asesora, con el fin de elaborar un proyecto articulado para modificarla. Sin embargo, lo que consideramos injusto es que sólo algunos lemas pueden hacerlo. En esta historia, en algún momento, las cosas llegaron muy lejos. En la Constitución de 1952 -y aclaro que este es un tema muy poco conocido por quienes no se dedican a estos asuntos- el conflicto interno en el Partido Nacional, que como todos los hechos políticos y sociales tenía muchos ingredientes, era tan fuerte que el lema se dividió en dos: un lema estaba constituido por el Herrerismo y el otro, por el Nacionalismo Independiente. Sin embargo, en la Constitución de 1952 se estableció una solución -creo que ni Borely ni siquiera pudo haberlo imaginado- según la cual dos lemas acumulaban votos y ya no se trataba de varios sectores dentro de un mismo lema. Reitero que así lo estableció el artículo 79 de la Constitución de 1952, que decía que si alguna vez habían sido un solo lema -era lo que se denominaba el tronco histórico común- podían acumular sus votos. Posteriormente, eso se corrigió en la Constitución de 1967, porque no se trataba de una solución racional.

Por esa razón sostuve anteriormente, aunque no lo pude desarrollar, que no es verdad que el Frente Amplio no haya utilizado nunca la Ley de Lemas -porque la emplea en sus listas de Senadores y Diputados- así como tampoco lo es que nunca hubo gente en los Partidos Nacional y Colorado que estuvieron contra la Ley de Lemas. Escuché al señor Senador Batlle afirmar públicamente que está contra la Ley de Lemas. Es decir que el tema es tendencial y no estamos frente a posturas en blanco y negro. Lo que sí es claro es que la batalla más consecuente contra la Ley de Lemas la ha dado la izquierda.

El Frente Amplio, en este tema de la Reforma Constitucional, hizo muchas concesiones. A su vez, el Nuevo Espacio, en materia electoral, también las ha hecho, ya que para poder firmar este proyecto, ha tenido que flexibilizar su posición en muchos aspectos. Por ejemplo, quiere candidatos únicos a las Intendencias, según consta en su propio proyecto para el cual comenzó a buscar firmas y lo mismo ocurre con otros elementos que no están contemplados aquí.

¿Qué es lo que ha pasado con el Frente Amplio? Es notorio que ha concedido mucho en materia de procedimientos. Por ejemplo, desde un principio no nos convenció el procedimiento de la Ley Constitucional, que es algo cupular y, además, nuestro Congreso prefería otro tipo de mecanismo, que permitiera que la gente fuera conociendo mejor los proyectos, desde el inicio de su discusión. También hicimos concesiones -creo que esto es muy importante- frente a una condición que los partidos tradicionales pusieron para aceptar la candidatura única a la Presidencia, que fue el balotaje o segunda vuelta electoral, si ninguno de los candidatos obtiene el 50% o más en la primera vuelta. Esto constituyó una enorme flexibilización para el Frente Amplio, porque aunque nadie puede saber lo que va a pasar en una elección con balotaje -ya que los hechos sociales no se prueban de antemano, en tubos de ensayo, sino que se ven después que ocurren- en un análisis objetivo, lo más probable es que, por lo menos, las direcciones del Partido Nacional y del Partido Colorado se unan para la segunda vuelta electoral. Esto no lo decimos sólo nosotros; ha sido reconocido, según tengo entendido, por altos y muy dignos dirigentes del Partido Nacional y del Partido Colorado. Ellos han admitido que, de esta manera, van a poder unirse en una segunda vuelta electoral.

¿Qué van a hacer los votantes? Nadie lo sabe. Pero, en principio, es evidente que esta es una concesión porque, además, este tema no fue planteado en 1994, cuando se conversaba sobre la "maxirreforma"; allí se había llegado a un acuerdo -en el cual seguramente habían influido muchos factores de negociación- por el cual, en 1999, sin balotaje, habría candidato único a la Presidencia y a las Intendencias. Esto es lo que surge de todas las versiones de esas discusiones.

De manera que esta es una concesión importante que, de pronto, en la realidad no resulta tal, porque hay blancos que, en la segunda vuelta, tal vez no quieran votar a los colorados y prefieran votar al Frente Amplio. Pero, objetivamente, en

términos muy claros -esto lo demuestra, incluso, la coalición de Gobierno que ha existido en estos años- si hay una segunda vuelta electoral, sea por familias ideológicas -en expresión del señor Presidente de la República- o para cerrarle el paso a la izquierda -como han dicho otros dignísimos dirigentes de los partidos tradicionales- el Partido Colorado y el Partido Nacional se van a unir. Entonces, es notorio que esta es una condición puesta por estos partidos, que no estaba antes y que el Frente Amplio la ha aceptado, aunque naturalmente condicionada.

El proyecto ha recogido muchos elementos -el señor Senador Ricaldoni ha hecho una enumeración de ellos- pero no los que nosotros entendemos que son muy importantes. No sabemos muy bien cuáles son las razones para ello; las vamos a estudiar en el último capítulo de nuestra exposición.

Quiero pedir también que no se me soliciten interrupciones, porque el tiempo de que dispongo es escaso, aun con la benevolencia del Cuerpo.

A continuación, me voy a referir a dos defectos formales del proyecto que, aparentemente, no son muy importantes, pero que, en el fondo, lo son. El primero, quizás puede arreglarse fácilmente y tiene relación con las disposiciones transitorias. No estoy hablando de su contenido -que en alguna de ellas es muy polémico- sino de que comienzan con la frase: "Agréganse a las actuales, las disposiciones transitorias siguientes", y se inician en la letra W, porque en la actual se llega hasta la V. Creo que, técnicamente, esto es un desastre -perdónenme la expresión- porque, por ejemplo, se deja en vigencia, aparentemente, la Disposición Transitoria A), que dice que esta Constitución entrará en vigencia el 1° de enero de 1967. Es el colmo -digo esto en el sentido formal; no estoy haciendo un planteo de fondo- que hoy se apruebe una Constitución que deje eso sin tocar. Quizás lo que sucede -esto, además, se dijo en la Comisión- es que nadie quiere tocar cosas que después puedan ser interpretadas vaya a saber de qué manera. Sin embargo, es un error técnico demasiado grueso.

El otro aspecto formal tiene, a mi juicio, importancia política y creo que es también un defecto del proyecto. En algún momento, se había llegado a un acuerdo en cuanto a que el estilo no iba a ser transcribir los artículos enteros reformados, sino tan sólo las partes que se modificaban. El objetivo de esto era permitir que el lector se enterase del contenido de las modificaciones porque, por ejemplo, en el artículo 77, que va de la página 2 a la 4 y que tiene 12 incisos, el que no estuvo en la Comisión, trabajando todos los días en esto, va a tener que buscar con lupa qué es lo que se reforma. ¿Por qué no se transcribe simplemente lo que se reforma? Aclaro que no estoy atribuyendo intenciones; al contrario, se había acordado buscar otra redacción y transcribir nada más que lo que se reformaba diciendo, por ejemplo: "Modifícanse los siguientes artículos y párrafos de la Constitución, que quedarán redactados de la siguiente manera". Además, esta es la técnica más usual, salvo en los casos en que es materialmente imposible hacerlo, lo que podría ocurrir en uno solo de estos artículos. Esto puede inducir a confusión a los ciudadanos, que podrían creer, si se aprobara así, que todo lo que aquí se transcribe forma parte de la reforma y eso sería un error garrafal.

He finalizado con los aspectos formales, por lo que voy a pasar a los más importantes. ¿Cuáles son los elementos que no fueron aceptados entre las condiciones que puso el Frente Amplio para admitir la figura del balotaje? En primer lugar, quiero decir que este mecanismo se aplica sólo para el Presidente de la República y no para los Intendentes y los Parlamentarios. Nadie propuso esto último cuando, en realidad, la tendencia en los países que usan la segunda vuelta electoral para Presidente es extenderla al Parlamento. ¿Por qué? Porque el balotaje, en términos teóricos, es muy discutido; no es universalmente aceptado.

El Uruguay ha tenido una dura experiencia en esa materia, no exacta, pero "mutatis mutandi" cabe recordar que en 1933 Terra dijo que quería reformar la Constitución porque lo apoyaba la mayoría de la población y, en tal sentido, presentaría un proyecto para que se votara en un plebiscito. Resulta que en esa época -vigente la Constitución de 1918- no había plebiscito y seguramente esa situación se daba porque no contaba con los dos tercios de votos en cada Cámara que era lo que establecía dicha Constitución. Entonces, sostuvo que si el pueblo era soberano, él iba a poner a su consideración la iniciativa, la que sería aprobada. Esto es lo que se llama tesis de la soberanía popular y que los no técnicos no saben distinguir de la de la soberanía nacional. La Nación es el pueblo, pero actuando conforme al orden jurídico. Por lo tanto, la tesis de Terra la podrían discutir políticamente pero jurídicamente no era sostenible.

Supongamos que un Presidente logra el 60% o 70% de apoyo popular en una segunda vuelta pero en el Parlamento constituye una minoría. Evidentemente, no es una situación que mejore el funcionamiento del Estado. Naturalmente, puede depender de una personalidad muy especial, respetuosa, alejada de las tentaciones del poder y de autoritarismo del Presidente, pero en la historia del Uruguay ése es un tema muy polémico. De todas maneras, el Frente Amplio siempre ha sostenido -como lo hacía aquel maestro de la política y del periodismo, que era Quijano- que en el fondo hay dos grandes partidos: el de la derecha y el del progreso. Entonces, como nosotros hemos manifestado eso, parecería coherente, a pesar de que tiene muchos defectos teóricos y que por lo menos a nivel de los dirigentes esto tuvo su origen para frenar la posibilidad de un triunfo del Frente Amplio, pensar que un mecanismo como el balotaje permitiría ver que por un lado hay progresistas y por otro derechistas. Por tales motivos, lo aceptamos pero condicionado a que no funcionara la acumulación de votos en cargos ejecutivos. Posteriormente, continuamos haciendo concesiones en esta materia. Al respecto, como se argumentó que no era posible tener un sólo candidato a Intendente por lema para las elecciones de

1999, dijimos que por lo menos esa condición rigiera a partir del 2004. Sin embargo, esto tampoco fue aceptado y simplemente se sostuvo que se facultaba a la ley para que estableciera la posibilidad de que hubiera un sólo candidato. Pensamos que si la intención es que esa ley se dicte, sería mejor establecerlo en la Constitución que, como decía Artigas, es la garantía del contrato. Aquí queda demostrado que no hay intención o que existen dudas de que en el 2004 vaya a aceptarse un solo candidato a Intendente.

Personalmente entiendo que el Gobierno Departamental no constituye un puro administrador; por el contrario, la Constitución habla del gobierno y administración de los departamentos con excepción de los servicios de seguridad pública. Incluso, el Gobierno Departamental de Montevideo ha intentado mostrarlo -bien, mal o regular, según la opinión que cada uno tenga- y no ha sido ni un mero administrador ni arreglador de pozos. Cabe destacar que muchos gobiernos departamentales también han intentado ser gobiernos del departamento con excepción de los temas que la Constitución excluye, como ser los servicios de seguridad. Concretamente, a diferencia de los países federales, no puede haber ni policía ni ejército propios en los departamentos. Repito, la materia municipal no es sólo administración. Eso está claro, lo dice la Constitución y desde 1918 en adelante, el tema se ha definido en este sentido.

Por otro lado, se dice que poner dos candidatos por lema es mejor que tener 13 ó 14 -no recuerdo cuántos hubo en un mismo lema en la última elección- lo que naturalmente es cierto; también es mejor tener dos candidatos a Presidente que 3 ó 4 como tradicionalmente presentan el Partido Colorado y el Partido Nacional. Lo que sucede, es que de lo que se trata es dejar sin efecto la Ley de Lemas para los cargos ejecutivos. Además, la realidad indica que por más que existan 10 ó 12 candidatos a Intendentes en un departamento, son dos los que llevan los votos mientras que los otros juntarán 100, 35 u 11 votos. Por consiguiente, no encuentro razones para que esto no se pueda establecer en la Constitución. En realidad, el único motivo es el que en una oportunidad manejó un distinguido miembro del Directorio del Partido Nacional, el doctor Aguirre Ramírez, quien sostuvo que en su Partido no los iban a perdonar por hacer algo así, ya que existe una tradición de pelea por ese cargo. Eso puede pasarle a cualquier partido pero el tema es determinar si es racional o no fijar un candidato. Si no lo es -personalmente entiendo que está demostrado que es racional- y si no se puede hacer para las elecciones de 1999 porque hay elementos prácticos que todavía lo impiden, por lo menos, insisto, debería establecerse en la Constitución para el 2004. ¿Cuál es la razón para que ello no se lleve a cabo? En tal sentido, recuerdo lo que decía el señor Senador preopinante en cuanto a que no entendía por qué no puede fijarse que para el 2004 haya un sólo candidato a Intendente por lema. Entiendo que esto no es sostenible.

Por otra parte, no se ha aceptado que las Juntas locales sean electivas. Dejando de lado la discusión acerca de si sirven o no, decimos que no lo pedimos para caseríos sino para poblaciones de más de 5.000 habitantes, para Juntas muy importantes que deben solucionar problemas muy grandes. ¿Por qué no pueden estar legitimadas por la elección? ¿Por qué se teme a una elección de ese tipo? Si bien me quedan pocos minutos para hacer uso de la palabra, voy a solicitar cierta tolerancia de parte de la Mesa en mi condición de Miembro Informante.

Recuerdo que en este Senado en cierta oportunidad el Gobierno Departamental de Maldonado solicitó que se declarara electiva la Junta Local de San Carlos, mientras que el Gobierno de Canelones hacía lo propio para una serie de pueblos muy importantes. Ambos manejaron los mismos argumentos, más allá de alguna pequeña escaramusa formal. Sin embargo, se votó afirmativamente la petición del Gobierno de Maldonado pero no la del de Canelones. En esa instancia, un señor Senador al que le tengo gran respeto porque es un hombre muy conocedor de todos estos temas, un poco en broma y otro poco en serio fuera de la sesión me dijo que la de San Carlos la habían votado porque el Frente Amplio tenía pocos votos pero las de Canelones no porque allí sí tenía muchos votos. Creo que eso puede ser una realidad que obviamente no comparto aunque no pienso que sea la única razón. A su vez, sé que hay Intendentes que piensan que de existir Juntas electivas, verán erosionado su poder en el departamento. Al respecto, pienso que si somos descentralizadores no es para que el Intendente tenga problemas con la Junta. Por lo tanto, creo que el pueblo debe elegir a quien quiera. Ante esta situación, el Frente Amplio propuso que se estableciera para las elecciones del 2004, lo que tampoco se aceptó. ¿Por qué? ¿Qué es lo que lo impide? ¿Hay más gastos? No; en la misma hoja de votación se ponen cinco nombres y los cargos se reparten proporcionalmente. Realmente no veo qué razón existe para no hacerlo. Me parece que se trata de una falta de mínima comprensión para que se demuestre que nosotros estamos tratando de purificar el sistema electoral y que no lo hacemos en los aspectos menores dejando de lado aquellos que sí son importantes.

Digo esto porque el tema de la candidatura única a la Presidencia, si se aplicara actualmente, no es bandera para nadie. Todos queremos eso: la gente de izquierda, la de derecha, blancos y colorados; quizás en donde no haya mucho acuerdo sea entre los dirigentes tradicionales.

Tampoco se han incluido algunas normas básicas -que diría que son hasta tímidas- en materia de derechos fundamentales. Además, se había llegado a un acuerdo en el Palacio Estévez -no en la Comisión- entre todos los partidos e, incluso, algunas normas fueron redactadas por miembros del Partido Nacional, aunque la idea era nuestra. Por ejemplo, podemos mencionar el fomento de la actividad cooperativa. Por otro lado, la norma que mencionaba el amparo, finalmente se sacó. A mi juicio, éste fue un error que cometimos todos, porque presentamos tantos proyectos que, en definitiva, ninguno salió. Pensamos que la mención del amparo es muy importante para que no quede sólo en el rango legal. Es imprescindible una referencia constitucional.

También se exageraron las potestades del Poder Ejecutivo, contrariando posturas que habíamos presentado y discutido desde el primer día. Me refiero a los vetos y a las leyes de urgencia. El Parlamento siempre ha sido muy cauteloso con estas últimas y, en consecuencia, ha tenido muy pocas. En este caso, se acentúan, disminuyendo los plazos que tienen las Cámaras, las facultades del Poder Ejecutivo.

En materia de vetos, señor Presidente, la Constitución de 1967 ya fue demasiado generosa con el Poder Ejecutivo. Para levantar un veto se necesitan tres quintos de votos de la Asamblea General. Quiere decir que un Presidente, con dos quintos impone su criterio, más aún con la interpretación expansiva que se ha hecho según la cual no sólo tiene esta potestad, sino que también sugiere nuevas normas. Reitero que con dos quintos el Presidente puede imponer su criterio al Parlamento, dos quintos que es mucho menos de la mayoría. Asimismo, al Parlamento, para levantar un veto, se le pide en el proyecto tres quintos de votos, pero no de la Asamblea General, sino de los integrantes de cada Cámara. Entonces, si faltan algunos Representantes -lamentablemente, no existe la obligación de concurrir o, por lo menos, no se les descuenta del sueldo, por inasistencias injustificadas cosa que está prevista en el Senado para felicidad de nosotros- y, por lo tanto, no hay tres quintos de votos, no se puede levantar el veto. Esto es exorbitante e, incluso, no existe en los sistemas donde el Poder Ejecutivo tiene más facultades y que son ejemplo de ello en el Derecho Comparado.

Tampoco se nos aceptó algo que, sinceramente, todavía estoy por entender, y sobre lo cual necesariamente tengo que sacar deducciones políticas que pueden ser polémicas. Siempre se ha planteado -y parecería que hay acuerdo, pues la única reserva que recuerdo es la del doctor Semino, pero no de otros miembros del Partido Colorado- que el recurso contra actos municipales -no sólo de Montevideo, sino de cualquier gobierno departamental del Uruguay- cuando es por razones jurídicas -es decir, por ser inconstitucionales o ilegales- no lo resuelva un órgano político como es la Cámara de Representantes, sino la Suprema Corte de Justicia. Quien habla creía que había acuerdo, pero no se nos aceptó. ¿Por qué le vamos a imponer a Legisladores que tienen disciplina partidaria -y que si el Partido Nacional o el Partido Colorado dicen que esto es cuestión política o el Frente Amplio dice que esto es cuestión fundamental- votar lo que el partido decide y resolver si es o no inconstitucional? Esto no tiene sentido; es una norma absolutamente contraria a la lógica de Derecho, a la común y a la formal. La única razón que se nos dio para no aceptarla fue que íbamos a introducir asuntos políticos en la Suprema Corte de Justicia. A mi juicio, esto no es así, porque estos son temas jurisdiccionales. Es el mismo caso que cuando impugnamos una ley por inconstitucional; entonces, tampoco lo podríamos hacer porque sería plantear un tema político a la Suprema Corte de Justicia.

Por ejemplo, ¿se puede o no impugnar por inconstitucionalidad, ante la Suprema Corte de Justicia, una ley de partidos políticos? Naturalmente que sí, y eso no es introducir asuntos políticos en ese organismo. El tema no es de conveniencia o de oportunidad, sino de legalidad; entonces, que lo resuelva un órgano jurisdiccional. Estas razones no las entendemos y, por consiguiente, tenemos que sospechar, aunque el Reglamento dice que está prohibido atribuir intenciones. Digo esto porque no encontraba en comisión otra razón que no fuera la de querer impugnar, por ejemplo, la tasa de saneamiento, ante un órgano político.

Nosotros podríamos tener el mismo interés, porque también los frenteamplistas impugnan decisiones de Intendentes del interior, aunque no en la misma cantidad, ya que en la historia nunca hubo tantas impugnaciones como los planteados contra la Intendencia de Montevideo. En concreto, en el período pasado hubo no menos de nueve recursos resueltos en la Cámara de Representantes. Cuando digo esto, no me refiero a una cuestión cuantitativa sino elemental, y las razones que se dieron para no aceptar nuestra propuesta son inexplicables.

Finalmente, en materia de descentralización, el proyecto hace aportes muy interesantes que provinieron, fundamentalmente, del Partido Nacional. Recuerdo un repartido informal que realizó un importante miembro de ese Partido, donde se planteaba este punto. En este sentido, nosotros lo reivindicamos.

Pienso, sin embargo, que el proyecto es muy programático en esta materia. En primer lugar, hay carencias, y consultando con gente que sabe mucho sobre este asunto, preparamos algunas propuestas que también fueron rechazadas. Por ejemplo, voy a mencionar la creación de empresas públicas municipales. A este respecto, quiero decir que ya hubo emprendimientos de este tipo en nuestro país, aunque de dudosa constitucionalidad, como AMDET. Tal vez un banco de todos los gobiernos municipales sería una forma real para concretar esto. También podría ser que cuatro o cinco municipios de una región crearan una empresa, útil, eficaz y sin crear burocracias. Tampoco se nos aceptó la creación de una norma más directa en materia de porcentajes, que era una reclamación de todos los Intendentes. Ellos reclamaban que la proclamación de que en el porcentaje intervinieran los Intendentes para determinarlo, era una norma demasiado de procedimiento. Es más; actualmente figura en el número 13 del artículo 297 de la Constitución, en donde se dice que la ley debe indicar un porcentaje. Es decir que no hay una innovación en la cuestión de fondo, sino en el procedimiento. Quizás habría que haberse propuesto algún criterio, y en ese sentido hay que destacar que los Intendentes han hecho lo propio incluso dentro de los Partidos tradicionales para determinar esos porcentajes.

Finalmente, voy a mencionar técnicamente el tema de descentralización. Con respecto a este punto también hay una confusión que me da lugar a pensar que hay en el proyecto discriminación con el Gobierno Departamental de Montevideo. Quizás algún día tengamos los progresistas más gobiernos departamentales, o que el de Montevideo sea ganado por

los partidos tradicionales; por eso la norma tiene que ser abstracta, general. Es muy difícil que tenga una neutralidad total, pero hay que buscarla. El proyecto tiene una confusión entre el distingo de centralismo y descentralización con el de Montevideo-interior, que son cosas técnica, práctica y políticamente distintas. A este respecto voy a dar un solo ejemplo de un artículo que en el informe mencionamos e incluso hicimos un borrador que no tuvo ningún éxito. Me refiero a la disposición del proyecto que dice que las empresas que se instalen en el interior pueden tener exoneraciones impositivas o rebajas tributarias.

Nosotros decíamos que, por ejemplo, una empresa que se instala a dos o a cien kilómetros de Montevideo con dos fuentes de trabajo tiene exoneraciones impositivas, pero si otra empresa se instala en Montevideo rural -para no generar problemas de impacto ambiental- y crea 2.000 lugares de trabajo, no tiene ese mismo beneficio. Está muy bien el hecho de instalar empresas en el interior, pero se trata de que impulsen el desarrollo en el país y uno de los principales problemas del país en este tema es la desocupación. Entonces, por qué no se incluye un artículo que diga -como el que hemos redactado y que fue rechazado- que las empresas que creen un número de cargos, que determinará la ley, podrá gozar de exoneraciones temporarias o rebajas tributarias, sin importar donde se instalen. Pienso que en el tema de la descentralización, técnica, política y socialmente se ha confundido centralismo y descentralización con Montevideo e interior. Sin embargo, son dos cosas distintas que debemos atender y los uruguayos, históricamente, no hemos sabido superar ese problema. Reitero que ambos conceptos están confundidos en el proyecto.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - No quise interrumpir al señor Senador Korzeniak porque había pedido expresamente que no lo hicieran. Sin embargo, no quiero dejar pasar por alto lo que me parece un error de interpretación. Pido perdón por el atrevimiento ya que el señor Senador Korzeniak tiene una alta versación jurídica que, por cierto, yo no poseo.

El señor Senador Korzeniak afirma que no se dieron razones para justificar la pluralidad de candidatos a las Intendencias por partido político. Sin embargo, se dieron razones en la Comisión, a mi juicio, muy fuertes. Creo que el error de interpretación cuando se refiere al artículo 262 de la Constitución está en que -si no entendí mal- cuando dice que, salvo los servicios de seguridad pública, el gobierno departamental tiene todas las demás funciones de gobierno. Dijo que tienen funciones no sólo de administración sino también de gobierno, con excepción de los servicios de seguridad pública. El artículo lo dice, pero en los hechos eso no es así. Por ello, esa interpretación puede derivarse de la lectura aislada de este artículo pero si vemos los siguientes, que definen las funciones de los gobiernos departamentales, comprobamos que evidentemente no son funciones de gobierno similares a las del gobierno nacional. Además, creo que emplea una expresión que cabría en un régimen federal, que por cierto no existe en este país ni el señor Senador Korzeniak ha dicho que así sea.

La explicación que se dio en Comisión, es que las funciones de administración y de gobierno de los Intendentes Municipales tienen una índole totalmente distinta, en general, a la del Presidente de la República. Este tiene, esencialmente, una función política; tiene que tener definiciones políticas porque la tarea que realiza es, precisamente, de carácter político. Todos los problemas políticos, sociales, económicos, culturales, etcétera, deben tener definiciones que tienen que dar los hombres del gobierno nacional. Dentro de éste, uno de los Poderes, el Poder Ejecutivo, tiene funciones de iniciativa y de consagración de normas jurídicas en todas las materias. Estas últimas exigen definiciones políticas pero no las funciones de los Intendentes. ¿Cuáles son las funciones de los gobiernos departamentales y, concretamente, de los Intendentes? Se trata -entre otras- de funciones de vialidad rural y urbana, de higiene pública y de desarrollo edilicio de las poblaciones. Obviamente, para este tipo de funciones, que podríamos seguir enumerando, no es necesario estar afiliado a determinada doctrina política. Por ejemplo, el Intendente actual de Montevideo es un ciudadano de formación o de definiciones socialistas y, naturalmente, no tiene oportunidad de aplicar sus ideas políticas porque las funciones del gobierno departamental son distintas a las del gobierno nacional. Entonces, entiendo que un partido político o una agrupación de ciudadanos, puede presentar más de un candidato a Intendente porque necesariamente ese candidato no tiene por qué tener definiciones políticas y doctrinarias para cumplir su misión. No se concibe que para la vialidad rural, para el desarrollo urbanístico o para la higiene pública haya una doctrina del Frente Amplio, una del Partido Colorado, una del Partido Nacional y otra del Nuevo Espacio. Los intendentes van a cumplir las funciones de acuerdo con su capacidad y sus puntos de vista y no en función del partido al que pertenezcan. Por esa razón, creo que es perfectamente conciliable sostener que debe haber un solo candidato por partido para la Presidencia pero no necesariamente para las intendencias, donde no se cumple una función que exija definiciones políticas.

Esa explicación me ha convencido y se dio en el seno de la Comisión que estudió este proyecto. Con todos los respetos que me merece el señor Senador Korzeniak, quería sentar estos puntos de vista porque son los que me han llevado a sostener que puede y debe haber más de un candidato a la Intendencia por partido. Entonces, no se trata de un problema de fechas ya que ahora, o dentro de 5 ó 10 años, las diferencias van a persistir.

10) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da la siguiente:)

"El señor Senador Andújar solicita una prórroga de licencia por el término de 30 días".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 20 de agosto de 1996.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Hugo Batalla
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente vengo a solicitar a usted se prorrogue la licencia por enfermedad (según certificado adjunto) por el término de 30 días.

Sin otro particular le saluda atentamente.

Dr. José Andújar. Senador".

-Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consecuencia, continúa ejerciendo la suplencia el señor Raúl Caviglia, hasta el próximo 19 de setiembre, inclusive.

11) ASUNTO ENTRADO

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Dése cuenta de un asunto entrado fuera de hora.

(Se da del siguiente:)

"Montevideo, 20 de agosto de 1996.

Los señores Senadores Ignacio Posadas Montero, Néstor Andrade, Danilo Astori, Jorge Batlle, Alvario Bentancur, Alberto Couriel y Luis Hierro López presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley relacionado con el Mercado de Valores.

-A la Comisión de Hacienda".

12) PROYECTO PRESENTADO

"INFORME

Al Senado:

El proyecto de ley adjunto apunta a solucionar un problema creado, en materia de Títulos de Valores, por efecto de una disposición de la Ley Nº 16.749 (Mercado de Valores) sobre el entramado normativo de la Ley Nº 14.701 (Títulos de Valores).

Esta última, al legislar sobre los vales, pagarés y conformes, lo hacía por un juego -técnicamente imperfecto- de normas específicas y referencias a las disposiciones sobre letras de cambio.

A su vez, la Ley de Mercado de Valores apuntó, lateralmente, a desregular ciertos aspectos en materia de vales, etc., atendiendo a necesidades evidentes de la práctica comercial, generando el problema que a continuación se explícita.

I. - PLANTEO DEL PROBLEMA

A. - La Ley Nº 16.749 (Mercado de Valores) derogó los artículos 121 y 122 de la Ley Nº 14.701 (sobre Títulos Valores):

"Art. 121. - Solamente pueden incluirse en los vales, pagarés o conformes, las siguientes cláusulas: las que estipulan el pago de intereses corrientes o moratorios; la de constitución en mora por el solo vencimiento de los plazos estipulados para el pago del capital o intereses; la de constitución de domicilio y la de atribución de jurisdicción."

"Art. 122. - En los vales, pagarés o conformes se podrá pactar que el pago de la cantidad adeudada se efectúe por cuotas o fracciones de vencimiento escalonado. En este caso es admisible las cláusulas que estipula que la falta de pago de dos o más cuotas sucesivas, hará exigible el pago de la totalidad de la suma adeudada."

B. - Pero dejó intactos los artículos 123 y 125 de la Ley Nº 14.701.

"Art. 123. - Son nulas y se tendrán por no escritas en los vales, pagarés y conformes, las cláusulas de vencimiento que no sean algunas de las enumeradas en el artículo 78 de esta ley."

"Art. 125. - Son aplicables a los vales, pagarés o conformes, en lo que sea pertinente, las disposiciones generales de esta ley y las especiales relativas a la letra de cambio."

C. - Consecuencias:

1. - Al eliminarse el artículo 121, que preveía la estipulación de cláusulas sobre intereses en los vales etc. entra a jugar la referencia genérica del Art. 125 y por ella el Art. 59 de la Ley Nº 14.701 que sólo permite pactar intereses en las letras libradas a la vista y a cierto plazo desde la vista, (en las letras con vencimiento a fecha fija o a plazo desde el libramiento, la cláusula de intereses se tiene por no escrita).

Trasladado esto a los vales (por el Art. 125) significaría que no se podría estipular intereses en los vales que sean a fecha fija. Solución contraria a la práctica comercial y no querida al aprobarse la Ley Nº 16.749.

2. - Al eliminarse el Art. 122 y quedar vigentes los Arts. 123 y 125, desaparece la previsión expresa de poder pactar vencimientos escalonados en los vales y debe aplicarse en su lugar el Art. 78 de la Ley Nº 14.701 (referido a letras de cambio), artículo que no permite tal estipulación.

Consecuencia igualmente inconveniente e involuntaria.

II. - SOLUCION JURIDICA

Del análisis del problema, su discusión y las consultas efectuadas, la Comisión concluyó en la siguiente vía de solución:

A. - Derogar el artículo 123, completando efectivamente el fin buscado al derogar el Art. 122, eliminando el constreñimiento injustificado en materia de estipulaciones sobre vencimientos.

B. - Sustituir el Art. 125 por el texto que se propone en el proyecto.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Derógase el artículo 123 de la Ley Nº 14.701 del 12 de setiembre de 1977.

Art. 2º. - Sustitúyase el artículo 125 de la Ley Nº 14.701 del 12 de setiembre de 1977 por el siguiente:

"**Artículo 125.** - Los vales, pagarés y conformes pueden ser extendidos a la vista, a cierto plazo desde su fecha y a fecha fija. Pueden asimismo, tener vencimientos sucesivos y en tal caso, podrá pactarse, expresamente, que el no pago de una o varias cuotas haga exigible el documento.

Podrán también incluirse en los vales, pagarés y conformes, otras cláusulas, tales como las que estipulan el pago de intereses corrientes o moratorios; la de constitución en mora por el solo vencimiento de los plazos estipulados para el pago de capital e intereses; la de constitución de domicilio y la de atribución de jurisdicción.

En lo no expresamente previsto, son aplicables a los vales, pagarés y conformes, en lo pertinente, las disposiciones generales de esta ley y las especiales relativas a la letra de cambio."

Sala de la Comisión, 15 de agosto de 1996.

Ignacio Posadas Montero (Miembro Informante), **Néstor Andrade, Danilo Astori, Jorge Batlle, Alvario Bentancur, Alberto Couriel, Luis Hierro López.** Senadores".

13) PEDIDO DE INFORMES

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Dése cuenta de un pedido de informes.

(Se da del siguiente:)

"El señor Senador Pereyra solicita, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución, se curse un pedido de informes al Ministerio de Salud Pública relacionado con el Centro Auxiliar de Las Piedras."

-Procédase como se solicita.

(Texto del pedido de informes:)

"Montevideo, 20 de agosto de 1996.

Señor
Presidente de la Cámara de Senadores
Dr. Hugo Batalla
Presente

De mi mayor consideración:

De acuerdo a las facultades que me otorga el artículo 118 de la Constitución, solicito se curse el siguiente pedido de informes al Ministerio de Salud Pública:

1) Número promedio de pacientes que se asisten diariamente en el Centro Auxiliar de Las Piedras.

2) Indicar número y cargo del personal integrante del equipo de salud que cumple funciones en dicho Centro Asistencial.

3) Indicar especialidades y número de especialistas que brindan su servicio al Centro Auxiliar y al Hospital.

4) Enumerar los exámenes paraclínicos y equipamiento tecnológico disponible para la atención de emergencia.

5) Indicar los convenios existentes con instituciones privadas de asistencia de salud. Detallar los existentes con unidades de emergencia móviles, técnicos en electrocardiografía, etc.

6) Detallar el número y equipamiento de las ambulancias pertenecientes al Ministerio de Salud Pública existentes en dicha localidad.

7) Indicar el número promedio de traslados mensuales de pacientes a los Centros Hospitalarios de Montevideo.

8) Indicar la infraestructura con que cuenta el Hospital de Las Piedras.

9) Detallar el tipo de asistencia que se brinda a la población en el Hospital de Las Piedras.

10) Indicar el número promedio de los pacientes que se internan mensualmente, así como también el número de intervenciones quirúrgicas que se desarrollan en dicho Hospital.

11) Indicar la integración de las autoridades de dicho Hospital, así como también el tiempo que llevan ocupando los cargos.

12) Establecer los nombres y cargos de quienes ocupan las directivas de CRAMI y EMMI.

Sin otro particular, lo saludo muy atentamente.

Carlos Julio Pereyra. Senador".

14) MERCADO DE VALORES. Proyecto de ley.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Deseo referirme al proyecto que se acaba de dar entrada. Se trata de una iniciativa muy específica que tiene origen en un error inadvertido que se produjo cuando votamos la ley de Mercado de Capitales y la Comisión de Hacienda, por unanimidad, llegó a una solución. Es un tema que tiene su trascendencia y, a la vez, es sencillo, por lo que -creo que esto refleja el pensamiento de todos los integrantes de la Comisión de Hacienda- pediríamos que se incluya como primer punto en el orden del día de la sesión de mañana, a los efectos de tratarlo como urgente. Creo que perfectamente se puede votar en un lapso breve.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Me sorprende el trámite que supone darle entrada al proyecto, cuando en realidad tendríamos que darle salida. Digo esto porque dicho proyecto ya fue aprobado en la Comisión de Hacienda y, por lo tanto, comparto el criterio que acaba de proponer el señor Senador Posadas Montero. Tengo entendido que la iniciativa ya debería ser tratada en el Plenario y sometida a su juicio, pero de ningún modo ser derivada a la Comisión de la que está saliendo.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la incorporación del tema al orden del día de la sesión de mañana.

(Se vota:)

-25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se procederá de inmediato al repartido del texto del proyecto de ley.

15) REFORMA DE LA CONSTITUCION

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Continúa en discusión el asunto que figura en primer término del orden del día.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - En primer lugar, deseo expresar mi reconocimiento al señor Senador Pereyra por haber sido, efectivamente, quien fundamentó su posición con respecto a las razones por las cuales el tema era distinto -he recordado el hecho sin nombrar al señor Senador- pero no comparto sus argumentaciones.

En segundo término, el señor Senador Pereyra, con su habitual modestia, nos aclara que no es un especialista en Derecho; sin embargo, él sabe mucho de este tema, no sólo porque ha ocupado altos cargos políticos, sino también porque fue en su departamento de Rocha, integrante del gobierno departamental.

Quiero aclarar -si se revisa la versión taquigráfica se podrá comprobar esto- que yo no dije que un gobierno departamental puede hacer todo menos las funciones del Ejército y la Policía. No, no fue así ya que inmediatamente agregué el concepto de materia municipal, que surge, como es sabido, de la lectura de los artículos que regulan las competencias del Intendente y las de la Junta Departamental. Sin embargo, sí insistí en que no son exclusivamente atribuciones de administración y esto, si mal no recuerdo, era la base de la argumentación del señor Senador Pereyra. Creo que se trata de atribuciones de gobierno y de administración.

Al respecto, me parece que en esas atribuciones de gobierno sí hay posturas políticas sobre temas muy delicados. Por ejemplo, en Montevideo, la descentralización o no del gobierno departamental es un tema político muy discutido y tiene partidarios y contrarios. Las opciones entre hacer una clínica en un barrio pobre o arreglar baches de una calle del Centro también es un tema político en el que influye, por supuesto, la ideología, ya sea para un lado o para el otro. Las alternativas en materia tributaria y las consideraciones acerca de gravar con impuestos que "peguen" a todos o solamente a los que tienen más, también es un tema político. Digo esto porque muchas veces estos temas, en el caso de Montevideo, terminaron en discusiones en la Cámara de Representantes en las que se hablaba del Derecho pero, debajo de esto, estaba el mandato político.

De manera que no discrepo con el señor Senador Pereyra en que hay una materia municipal determinada y que la Constitución regula las competencias del Intendente y de la Junta Departamental. Además, existe una reglamentación de 1935 -Ley Orgánica Municipal- que puede ser variada. Sí discrepo en que no haya competencias de gobierno y que estas no requieran una postura política e ideológica o, por lo menos, que no tengan incidencia. En lo demás estamos de acuerdo. Al respecto, creo que no puede hacer todo porque hay competencias especialmente atribuidas al Gobierno Central.

En definitiva, me limité a decir que no eran funciones puramente de administración y hablé expresamente de la materia municipal, que es el modo en que habitualmente en la Cátedra ella se distingue. Es más, en este proyecto se intentó delimitar la materia nacional de la departamental y de la local. No quedó así establecido aunque, quizás, hubiera sido lo más técnico. A este respecto, hay algunas propuestas debido a que siempre existen dificultades en ese sentido.

Era todo lo que quería manifestar, reconociendo el saber y la experiencia en materia municipal del señor Senador Pereyra.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Fernández Faingold)

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Señor Presidente: no podía mantenerme en silencio frente a la consideración de un proyecto de Reforma de la Constitución, porque es un tema al cual estoy vinculado estrechamente desde hace ya 30 años, puesto que participé en forma activa e intensa en la redacción de la iniciativa que luego de ser sometida a un plebiscito en 1966, se transformó en la Constitución de la República que hoy nos rige.

Por cierto que en todas las conversaciones que terminan con este proyecto de Reforma de la Constitución que se ha venido impulsando con variada suerte desde hace ya varios años -habiendo participado todos los partidos que aquí estamos presentes de las negociaciones que tuvieron lugar en el Senado durante la Administración anterior, por medio de distintas organizaciones, como por ejemplo el llamado "Grupo de los Cuatro"- todos hemos contribuido con algo y también hemos cedido en algunos aspectos.

Es cierto lo que se ha dicho en el Parlamento, al considerarse este tema, que en la Comisión en la que he tenido el honor de presidir, inclusive los integrantes del Frente Amplio -sabiendo nosotros de antemano que no iban a participar del texto votando afirmativamente- intervinieron en las redacciones de los distintos artículos, aportando ideas y soluciones. Esta situación que he señalado con respecto al Frente Amplio se ha dado también en todas las demás colectividades y lemas, ya que todos participamos tratando de mejorar el texto, aun cuando en forma definitiva, no todos dimos nuestro voto para aprobar este proyecto que hoy está a consideración del Parlamento. Además, señor Presidente, todos renunciamos a cosas que queríamos incorporar a la Reforma de la Constitución. En este sentido, varios de nosotros acariciábamos ideas desde hace mucho tiempo a propósito de los textos constitucionales y, sin embargo, no todas fueron recogidas en el que estamos considerando. Esto nos parece algo lógico y natural porque, como bien se ha dicho, la Constitución siempre es el resultado -sobre todo en nuestro país, en función de las normas que rigen los procedimientos a través de las cuales se pueden sancionar reformas de la Constitución- de la transacción y del esfuerzo de las distintas colectividades, y en eso estamos actualmente.

Muchas veces nos preguntamos en voz baja -y no lo haremos hoy en voz alta, porque no tiene sentido- por qué no se acepta lo que pensamos. La resultancia es que los demás tienen derecho a discrepar y a creer que su pensamiento es más acertado que el nuestro. Por ello no podemos venir aquí a increpar o a preguntar a los demás por qué no se acepta lo que pensamos, si es tan claro y obvio para nosotros, aunque no lo sea para los demás. Pero esta es la ley de la vida, no solamente en materia política sino en casi todos los órdenes, máxime cuando se trata de un contrato entre todos, como es el texto de la Constitución de la República, al cual todos vamos a tener que sujetar nuestra conducta política, no sólo los que aquí actuamos, sino todos los ciudadanos.

Sin duda alguna, estamos hoy en condiciones de aprobar en general un proyecto de Reforma de la Constitución, que actualmente no es el tema central de la vida política nacional y no se encuentra en el escenario público como el asunto más trascendente en discusión. Esto es lógico, porque una reforma de la Constitución -salvo cuando se trató de discutir si el sistema era presidencial o colegiado, que es algo claramente visible para la ciudadanía- fundamentalmente refiere a cosas casi técnicas en materia del manejo de ideas que se transforman en disposiciones concretas, pero que reflejan formas de pensar y de ordenar el quehacer institucional. Todo esto pasa por conocimientos y abstracciones, por lo que no se puede pedir a la opinión pública que lo siga con la misma pasión e interés con que lo hace en otro tipo de cuestiones de carácter político, sobre todo las que no son de largo plazo sino meramente coyunturales. Sin embargo, pienso que luego de que este Parlamento apruebe esta reforma de la Constitución, vamos a tener oportunidad de recorrer el país para informar a la ciudadanía no sólo aquello que ya percibe y ha aceptado con claridad. Creo que hay cosas de esta reforma que la ciudadanía ha asumido porque las cree buenas y está dispuesta a apoyarlas, más allá de lo que digan las encuestas. Existe una clara sensación de que la ciudadanía está de acuerdo con que haya un solo candidato a Presidente por partido y que éstos tengan un sólo programa, porque ello refleja una necesidad sentida en el país. Esto no significa que lo anterior haya sido malo, sino que simplemente en este país, como en todas las sociedades, las cosas cambian, las realidades sociales van transformándose y mutando, y se exigen nuevas apreciaciones sobre los problemas. Tan así es que en muchos países -sobre todo en los sajones- existen disposiciones que hacen obligatoria la revisión de los sistemas electorales cada determinado número de años, en función de que hay realidades demográficas y sociales cambiantes, que deben ser atendidas y no dejadas simplemente al impulso de las cuestiones políticas.

En este caso concreto, cuando analizamos este proyecto de ley, no voy a incursionar realizando un análisis del articulado, sino que voy a tratar de decir lo que siento, como si mañana tuviera que manifestar a un grupo de ciudadanos -a los que fuera a pedirle el voto a favor- porqué, a mi juicio, debe aprobarse esta reforma de la Constitución. Creo que una de las cosas más importantes y trascendentes que ella tiene, es que le da poder político al ciudadano en un grado mucho mayor del que hasta ahora dispone. Personalmente, pienso que lo fundamental radica en la disposición transitoria, por la cual un día del mes de abril, todos los partidos convocarán a las personas que se sientan partícipes de sus ideas para que decidan quiénes serán los que, deben representarlos como candidatos a Presidente e Intendente Municipal. Desde ya debo decir que en los partidos existen formas más o menos abiertas y orgánicas, en función de tradiciones, estilos y estatutos, que han determinado, a lo largo del tiempo, la forma de elegir a las personas. Creo que los procedimientos seguidos han sido siempre representativos de las voluntades mayoritarias dentro de cada partido, pero no en una forma tan clara y directa como hoy se plasma en esta reforma de la Constitución, que debe ser seguida por una Ley de Partidos Políticos que todos nos comprometemos a llevar adelante. El tema de la participación directa del ciudadano en la elección de los candidatos, es esencial para la vida de la democracia y, además, va a fortalecer a los partidos y a obligarlos, no sólo a abrirse cada día más, sino a sentir que cada cuatro o cinco años va a haber un juicio sobre los dirigentes que hoy estamos representando a los ciudadanos. Serán ellos quienes nos dirán si podemos seguir representándolos o no, no sólo en el cargo de Presidente sino implícitamente en todas las demás posiciones. Digo esto, porque, naturalmente, los candidatos van a ser representantes de determinadas orientaciones y sectores dentro de los partidos, que recibirán o no el apoyo del pueblo partidario. Esto determinará que las representaciones deban ser mucho más cuidadas y que no haya sectores ni electorados cautivos y sí mucho más libertad, apertura y transparencia en la vida política nacional. Personalmente, considero que este es un paso trascendente en la vida política del Uruguay, más allá o más acá de que algunos partidos hayamos hecho elecciones internas -que, de alguna forma, no fueron completas, porque nunca participaron en el Partido Colorado todos los sectores- o de que haya, estatutariamente, en los demás lemas, formas de elegir a sus candidatos. El hecho de que el último domingo de abril, antes de la elección nacional, la ciudadanía participe y vote y que todos tengamos que rendir pruebas de nuestro trabajo anterior para volver a estar aquí, en el Senado o en la Cámara de Representantes, acompañando a tal o cual candidato victorioso o perdidoso dentro de un partido, me parece que es un cambio sustancial. Por ello, esa es para mí la disposición más relevante de todas las que estamos hoy considerando.

Además, desde mi punto de vista, la transparencia que estamos procurando y promoviendo se establece con más fuerza y en forma más rotunda cuando eliminamos disposiciones que tuvieron su razón de ser. Bien es sabido que dentro del Partido Colorado, hace 25 años el entonces Senador Manuel Flores Mora y quien habla estuvimos en contra de la Ley de Lemas, del doble voto simultáneo, de la multiplicidad de candidatos a Presidente y de programas. Y esto, que queríamos para el Partido Colorado, también lo queríamos para todo el país. Así lo hemos señalado desde siempre y hoy creo que éste también es un paso positivo en favor del ordenamiento de los Partidos y de la claridad de sus ideas, sin perjuicio de que dentro de cada uno de ellos existan diferentes orientaciones, tal como ocurre en todos los partidos. Por ejemplo, en las elecciones internas de los partidos ingleses y americanos existen orientaciones bien diferenciadas, que luego son conjugadas en un solo programa y candidato común, lo que les da fuerza y responsabilidad. El estar todos referidos y sometidos a esa disposición legal constitucional -Ley de Partidos y Constitución de la República- nos obliga a transar a nosotros mismos dentro de cada Partido, porque estamos asumiendo una responsabilidad que hoy, en cierta medida, no tenemos, ya que mañana puedo decir que voté dentro del lema Partido Colorado, pero por el doble voto simultáneo el mismo fue para otro Presidente que tiene programas un poco diferentes. Pero, en la medida en que esto concluye en que hay un solo programa y un solo partido, todos tendremos una responsabilidad mayor que la que hoy podemos tener más allá de a la que estamos sometidos desde el punto de vista político y moral, por ser personas que respetamos las mayorías y que, si bien tratamos de que prevalezca nuestra manera de pensar -reitero, dado que respetamos las mayorías- aceptamos aquellos criterios que responden a una mayoría que nosotros no representamos ni alcanzamos. Creo que estos mecanismos le dan a los partidos políticos una fuerza, un sentido de cohesión y de responsabilidad, a lo que la expresión final del doble voto simultáneo y de la Ley de Lemas no ayudaban.

En definitiva, pienso que eso fue un reflejo necesario para un tiempo y una situación dados, pero el mundo, la sociedad, los partidos y el Uruguay todo, son otros; así como es otra la realidad para el futuro. Por lo tanto, cuando estamos haciendo una reforma a la Constitución, debemos pensar en ese futuro y no en el pasado que vivimos. Tampoco debemos creer que ese pasado se va a reeditar en el futuro con las mismas condiciones, porque el mundo en que vivimos es absolutamente diferente. Además, cambia a una velocidad tan grande que, quizás, antes de diez años tengamos que sentarnos a rever aspectos de estas disposiciones constitucionales, que tienen que estar consideradas, no en el marco de las ventajas, conveniencias y perspectivas de partidos o de lemas, sino en función de las realidades del país y del mundo en el que hoy nos toca vivir.

Señor Presidente: desde el punto de vista electoral, tal como hemos señalado, me parece bien todo lo que se incorpora. Estimo que el balotaje -o la segunda vuelta- también afirma algo que es necesario afirmar. Habitualmente se dice que tenemos un régimen presidencialista. Sin embargo, entiendo que no lo es y que, en todo caso, tenemos un sistema híbrido que no es ni presidencialista ni parlamentario, y donde el Presidente tiene, en algunas disposiciones, todas las

obligaciones, pero no las correspondientes facultades. Inclusive, en función de que no tenemos un régimen de representación proporcional total ni tampoco uno de elección por mayoría y minoría y, además, como en el país no existe voluntad de cambiar ese sistema -entiendo y valoro lo que ha significado el régimen de representación proporcional para el país desde el punto de vista de que en este ámbito está todo el país, siempre, y entonces no quedan voces fuera de la referencia parlamentaria- me parece que la segunda vuelta da al Presidente electo una representación inmanente, si se quiere, no traducida en votos en la Cámara de Representantes ni en el Senado, pero que lo autoriza a poder actuar, y no solamente con más fuerza y capacidad de convencer y persuadir, sino con más autoridad legítima para buscar entendimientos políticos. En ese sentido, esta reforma a la Constitución da también algunos instrumentos muy importantes a los cuales me voy a referir más adelante.

Desde el punto de vista electoral, entiendo que es muy sana la disposición por la cual se eliminan las listas calcadas y las cooperativas o acumulaciones por sublemas a nivel de Diputados. Diría que eso contribuye también a la transparencia de los partidos y a la certeza de que el elector, cuando va a votar, sabe hacia dónde va su voto. El doctor Vicente Chiarino, al hacer referencia a este tema decía que en el Uruguay el voto era tan secreto que nunca nadie sabía a quien votaba, debido a las combinaciones que surgían de los dobles y triples votos simultáneos.

También considero que desde el punto de vista electoral, es lógico que el Tribunal que controle estas elecciones esté integrado con la representación proporcional que se incorpora a esta disposición.

Pero, como se habla de elecciones en las disposiciones que estoy refiriendo, en cuanto a las departamentales, diría que aquí aparece un aspecto que es muy importante. Se habla mucho de descentralización y, personalmente, pienso que la más auténtica es la descentralización del poder. Un ejemplo de descentralización del poder es que la elección departamental no tenga nada que ver con la elección nacional. De este modo, el ciudadano no va al voto cruzado sino al individual, por lo nacional o por lo departamental. Debo decir que en lo que me es personal, también pensé que era mejor que hubiera un solo candidato a Intendente por lema. Así lo pensé y lo sigo sosteniendo; así también lo manifesté a nivel de la Comisión. Sucede que son tantas las cosas importantes que se incorporan a esta reforma de la Constitución, que no iba a dejar de votarla porque no tuviera la chance de que hubiera un candidato en lugar de dos. Considero que si nos hubieran planteado la posibilidad de no cambiar nada, tal vez no la hubiera votado. Verdaderamente, no podemos tener doce candidatos a Intendente como tuvo el Partido Colorado en Canelones, porque eso no le hace bien a la política. Téngase en cuenta que estoy hablando de mi Partido y no de los demás. Entonces, decir que no voy a votar la reforma porque no pude obtener más que la posibilidad de dos candidatos, no me parece correcto porque -más allá de que es un aspecto importante- midiendo en términos de peso la relación de las cosas que se cambian y se consiguen, aquello es mucho menos importante que todo lo demás que estamos logrando. Quizás la ley algún día resolverá que el candidato sea único y no tengo ningún inconveniente en que así lo determine, porque entiendo que es uno de los aspectos que más adelante, por ley, se pueden modificar.

Considero que lo más importante es el hecho de que la elección sea cinco meses después y no doce, tal como lo planteó el Frente Amplio. La razón es muy clara, señor Presidente, pues a través de esta disposición constitucional se le da a los gobiernos departamentales facultades, derechos y posibilidades de aumentar sus recursos por determinados artículos que se incorporan más adelante, relativos a aspectos que se van a resolver durante el tratamiento del Presupuesto General de Gastos. Entonces, si estuviéramos eligiendo a los Intendentes, un año después, todas las cuestiones concernientes al Presupuesto General de Gastos para los distintos departamentos serían resueltas por Intendentes interinos y no por los que van a ser titulares reales los restantes cuatro años. Por lo tanto, esa diferencia de meses que corre en favor de los propios gobiernos departamentales confirma la bondad de la idea que planteó el Frente Amplio en cuanto a separar las elecciones nacionales de las departamentales, a los efectos de que la gente pueda, con libertad, elegir al mejor vecino, aunque en lo nacional vote a otro partido. Nuevamente le damos una gran libertad al ciudadano, pues esta es una reforma de la Constitución que consagra mayores libertades políticas que las hasta ahora alcanzadas. Esto fue también señalado por el señor Senador Santoro -mucho mejor que quien habla- cuando se refirió a este tema, destacando que acá le damos al ciudadano la libertad de que se desprenda de su partido político y no esté obligado a votar en bloque, en un solo lema, al Presidente, Senadores, Diputados, Intendentes, Ediles y autoridades de la Junta Electoral. A partir de ahora el ciudadano tendrá dos escenarios políticos distintos: uno será el último domingo de noviembre, en la segunda vuelta -habiendo establecido ya en la primera quiénes son sus Senadores y Diputados- y cinco meses después, en que deberá decidir si para Intendente de su departamento le sirve fulano de tal, aunque no sea de su partido. Creo que esto es bueno porque, como muy bien lo expresó el señor Senador Pereyra, el gobierno departamental tiene una connotación de vecindad, de inmediatez, porque su autoridad es el único gobernante que vive a la vuelta, a cuya puerta se puede golpear todos los días y, obviamente, no podría negarse porque está ahí a la vuelta; es el vecino conocido de todos los días. Muchas veces hay gente de un partido que prefiere el candidato de otro y así ya ha quedado de manifiesto. Precisamente, en la elección de 1985, en el departamento de Paysandú, el lema Partido Nacional fue mayoría frente al lema Partido Colorado en las candidaturas nacionales. Sin embargo, perdió la elección departamental porque hubo más de dos mil ciudadanos nacionalistas que, a los efectos de que fuera electo el señor Belvisi, no incorporaron la hoja municipal en su voto. Asimismo, en la última elección departamental de Artigas, donde fue electo también un Intendente colorado, ocurrió exactamente la misma situación. Esto significa que los ciudadanos ya han dis-

puesto dentro de sí mismos esa realidad departamental de carácter completamente distinto a toda la cuestión nacional.

En definitiva, entiendo que este es uno de los pasos enormemente importantes que se consagran a través de esta disposición constitucional que estamos analizando.

Con respecto a los recursos departamentales, entiendo que podemos tener discrepancias en la forma de su aplicación en cuanto a que el numeral 13) del artículo correspondiente debía mantener la referencia única a obras públicas u otras. Es verdad que en el mundo entero hay una tendencia al gasto desde siempre. Para ello, alcanza con releer las Cartas que Plinio El Joven le enviaba al Emperador Romano para que le diera consejos acerca de cómo debía administrar su provincia. Desde entonces hasta ahora la tendencia para el gasto siempre ha tenido poco límite. En tal sentido, los Gobiernos Departamentales de nuestro país no tienen pecados diferentes de los de las provincias en Argentina o los Gobiernos Federales en Brasil, Estados Unidos y en todas partes. Entiendo que en la medida en que tenemos que procurar que haya disciplina fiscal y buen orden en el manejo de la Administración -así lo muestran con mucha claridad algunos señores Intendentes, tanto blancos como colorados, a lo largo de sus distintas Administraciones- es absolutamente cierto que tenemos que hacer algo, porque hay una desigualdad muy notoria en la evolución de los recursos propios de distintos departamentos. Por ejemplo, no tienen nada que ver Durazno y Flores con Colonia; tampoco tienen ninguna posibilidad Tacuarembó, Flores, Treinta y Tres o vastas zonas del departamento de Cerro Largo como para competir con Maldonado, Canelones, con lo que será San José con lo que es Colonia y, en general, con los departamentos del litoral. Por lo tanto, sin ninguna duda es cierto que esos departamentos necesitan una ayuda diferenciada y no igualitaria, ya que todos tienen realidades diferentes, por lo que es bueno que haya alguna disposición que contemple la situación para ayudar a los que están separándose cada día más en el marco de sus posibilidades. Decimos esto porque las inversiones rurales no pueden compararse con las inversiones en servicios, que son las que hoy tienen más futuro, porque van a dar ocupación y actividad comercial. En cambio, las inversiones rurales, sobre todo en la mayoría de las tierras que se trabajan en el Uruguay, tienen poca posibilidad de recibir inversiones fuertes por la propia naturaleza geológica de dichas tierras.

Es evidente que nuestro país tiene que contemplar esa situación, y algo se está haciendo en esta Constitución. Esperemos que ello se encare con seriedad, sin transferir recursos para aumentar personal, utilizándolos para realizar obra. Tratemos de buscar disciplinas y de tener la posibilidad y decisión de adoptar conductas dentro de los partidos para que así no suceda.

Creo que se hace imprescindible -y este es uno de los puntos importantes de esta Constitución- que se ayude a los Gobiernos Departamentales, algunos de los cuales tienen dificultades reales para poder realizar las mínimas obras necesarias para cumplir con sus funciones.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Solicito que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-27 en 29. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. - Señor Presidente: hay otro tema que hace a lo que se llama la gobernabilidad. Esta siempre existió aunque, sin ninguna duda, el talento de Wilson Ferreira Aldunate le puso un nombre diferenciado.

Recuerdo al doctor Luis Alberto de Herrera y a mi padre hablando de gobernabilidad en Suárez en tiempos de su Presidencia, buscando lo que el doctor Herrera denominó la "coincidencia patriótica".

Por suerte, siempre hubo acuerdos y siempre los habrá. ¿Qué sería de un país en donde las fuerzas políticas no pudieran hacer acuerdos para gobernar? ¿Cómo estaríamos aquí?

Es verdad que las cosas han cambiado; ya no somos los partidos tradicionales o fundacionales -como dice el señor Senador Santoro- los únicos. Aquí hay partidos que existen desde el siglo pasado en el Uruguay, como el Socialista, el Comunista y las agrupaciones anarquistas que integran la Bancada del Frente Amplio. Nuestro país tiene una tradición muy fuerte de partidos políticos, pero no presentaba una tradición tan fuerte de igualdad de resultados electorales, aunque ahora ésta se da en ambos casos. Entonces, si no forzamos, buscamos o alimentamos mecanismos para poder establecer gobiernos que funcionen, hablando pronto y mal "vamos a dar con los burros en el agua". Esto es más grave aún porque se da en un momento en el que no podemos perder el tiempo ni invertirlo en analizar nuestras discrepancias -lo que antes podíamos hacer- o en realizar grandes discursos en el Senado para discutir nuestras distintas cuestiones ideológicas y nuestras diferentes aproximaciones a los problemas. No creo que hayan desaparecido las ideologías ni que la historia haya cerrado -como dice el señor Fukuyama- pero hoy existen tales urgencias que los gobiernos y los partidos políticos no se pueden dar más el lujo de la discrepancia en la profundidad con que la practicábamos en el pasado.

Lo cierto es que en un solo período de cinco años la realidad ha cambiado en gran forma, y como no hay más países aislados, todos estamos abiertos y la competencia es de todos con todos. Entonces, mientras aquí nosotros hacemos discursos y no tomamos decisiones, los demás países resuelven y hacen, quedándonos en el "camión de los rezagados". Esto supone que deben existir instrumentos para que los gobernantes cumplan con su función.

La modificación de las disposiciones sobre el veto no son para imponer autoritarismos de ninguna naturaleza, sino para dar viabilidad a la gestión del Gobierno. Las normas que establecen la posibilidad de que el Poder Ejecutivo concurra a la Asamblea General y determine cuál es el acuerdo de Programa con otra colectividad política, además de buenas y sanas, son necesarias, porque por más que sean confiables para sus partidarios y para el país los dirigentes importantes de los partidos políticos, es mucho mejor que el acuerdo sea público, a través de la Asamblea General, a que se surja de las conversaciones de algunos dirigentes en el Parque Hotel, en el Hotel Columbia o en el Victoria Plaza, aunque se instrumenten con la representación auténtica de carácter político de los partidos. Esto adquiere una fuerza institucional que aunque no sea obligatoria -la no obligatoriedad no se incorporó por otra causa que no fuera para no crearle a un gobierno, de repente, una situación sin salida- es, de por sí, algo que va a distinguir al gobierno que tome este camino del que no lo haga. Digo esto porque si hay un gobierno que se instala y nombra su gabinete sin concurrir a la Asamblea General a informar cuál es el acuerdo y el Programa, tendrá mucha menos fuerza que el que cumpla o utilice la disposición que aquí estamos votando.

Asimismo, dentro de esa norma le otorgamos una facultad que parece excesiva, pero no lo es. Es necesaria para que, declarada una crisis por el Poder Ejecutivo, en determinadas oportunidades, para que esto no pueda ser utilizado por dicho Poder arbitrariamente y pueda haber una recomposición política, entonces, el Presidente de la República que no tenga la chance de continuar con un acuerdo de trabajo de gobierno con un determinado partido político, puede celebrarlo con otro, "parlamentarizando" indirectamente aún más esta situación.

Pero eso no se podría hacer si no se modifica la integración de los Entes Autónomos, por la sencilla razón de que en este país la mayor parte de las cuestiones económicas pasan por el Ministerio de Economía y Finanzas. Entonces, todos los precios y tarifas que hoy forman parte esencial de la vida económica de la República, puesto que ellos nutren el déficit presupuestal para alcanzar el equilibrio, tendrían que estar dentro de la órbita de los Entes Autónomos. Pero ¿qué sería bueno desde el punto de vista político si mantuviéramos esa situación justificada por el hecho de que participamos en la designación en virtud de que tenemos los votos necesarios para alcanzar la mayoría de dos tercios? Me refiero a lo que siempre ha ocurrido dentro del Partido Colorado y del Partido Nacional, eso de que "me estoy yendo del Gobierno, pero me quedo en los Entes Autónomos". ¿Cómo puede un gobernante mañana volver a construir una mayoría parlamentaria, cuando el sector que va a trabajar con él en la nueva orientación de gobierno le dice que no puede dejar de intervenir en la fijación de las normas políticas que rigen el crédito del Banco República y sí lo pueden hacer quienes abandonan el Gobierno? Creo que se trata de una nueva realidad, distinta a la que estábamos acostumbrados.

En función de situaciones políticas, el Partido Colorado y el Partido Nacional realizaron un convenio que tenía su razón de ser y las mayorías de dos por un lado y tres por otro eran para gobernar y controlar; pero eso pasó, eso ya no constituye la realidad actual. Ya no se va a los Entes Autónomos en minoría para controlar lo bien o lo mal de las acciones que lleva a cabo la mayoría, sino que se va a gobernar. Los intereses esenciales que se manejan en esas instituciones son demasiado importantes como para que el conjunto de ciudadanos que por su calidad y su representatividad políticas han sido designados no ponga de sí su condición de gobernante como si fuera una mayoría común. El control se hará por medio del Tribunal de Cuentas, de los partidos políticos desde el Senado o la Cámara de Representantes o a través de los mecanismos que la Constitución y la ley establecen.

Creo que esta es una medida innovadora e importante. Además, estamos agregando cosas sanas, como son las disposiciones con respecto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a la forma de elegir las autoridades locales. A este respecto, no soy partidario de que todas las ciudades con más de 5.000 habitantes tengan una Junta Electiva. Inclusive, veo las dificultades que padece el propio señor Intendente Municipal de Montevideo para manejarse con las Comisiones Zonales y veo que en un país donde nuestros reclamos principales radican en el costo, la burocracia y las dificultades de tramitación, me parece que así, de un día para otro, decidir que 52 ciudades tendrán organigramas, organizaciones, Juntas Locales y secretarios manejando recursos y determinadas disposiciones, nos crearía una cantidad de conflictos -e, inclusive, se los crearía a los Intendentes- pero no de poder, sino otros mucho más graves.

Es lógico que José Pedro Varela quiera ser autónoma porque siente que de esa forma contará con sus recursos locales, creando una zona pujante, que crezca más allá de lo que pueda pensar el Intendente de la ciudad de Minas, pero ¿quién se ocupa de Colón, de Mariscala, de Pirarajá y del resto del departamento? ¿Los contribuyentes de la capital? Las capitales de todos los departamentos han generado una concentración urbana de tal magnitud con respecto al resto de las poblaciones que, salvo las más importantes, las demás son tan débiles económicamente que no están en condiciones de soportar la más mínima infraestructura administrativa, con recursos propios.

Por lo tanto, pienso que estos aspectos deben estar contemplados en el marco de otras disposiciones futuras, y no sé si más adelante no tendremos que buscar otro tipo de organizaciones departamentales respetando las tradiciones del país.

En estas circunstancias me pareció que la creación de estas Juntas Electivas no tenían razón de ser suficiente, aunque aclaro que no estoy en su contra, a pesar de que algunas generan muchos problemas a la capital departamental. Basta recordar aquella antigua y permanente confrontación entre los parientes de Sanabria, San Carlos y Maldonado y entre Río Branco y Melo. Quiero decir que no me pareció conve-

niente que en este momento incorporáramos al país -fundamentalmente a los departamentos- un problema de esta magnitud y dimensión. Considero que la ley está en condiciones de ir resolviendo y encarando estas dificultades.

Digo con franqueza que a pesar de que el Frente Amplio aportó tantos elementos -muchas de sus ideas están contenidas en el proyecto y diversos artículos fueron mejorados en su redacción por los propios integrantes de dicho Partido- me pareció que el hecho de que no fuera incluida la candidatura única a la Intendencia y de no establecer la creación de las Juntas Locales, no es una razón suficiente, importante o de peso como para decir a sus cientos de miles de afiliados que voten en contra de esta reforma constitucional, que recoge tantas ideas por las cuales han luchado durante muchos años, convenciendo finalmente a los partidos tradicionales para que las acepten.

Esta Constitución, por sobre todas las cosas, nos abre un camino a un tiempo nuevo que debemos mirar de otra manera. Inclusive, tenemos que aceptar limitaciones en nuestras propias facultades soberanas, tal como hacen actualmente los países europeos integrantes de la Unión Europea. El señor Delors muchas veces pudo más que los Presidentes de las naciones que conforman la unión política y económica de Europa.

Montevideo será la capital del MERCOSUR -al que se integrarán Chile y Bolivia, lo que le hace un enorme bien al Uruguay- por lo que tenemos que incorporar algunas disposiciones que ya fueron pedidas por los doctores Eduardo Jiménez de Aréchaga, Gros Espiell, Didier Opertti, y por todos los especialistas en Derecho Internacional, a los efectos de reconocer la fuerza de los tratados como ley dentro de una nación.

Este es el mundo que hoy nos toca vivir; no sé si permanecerá durante 20, 30 ó 40 años en esta línea política y económica o si mañana no nos volveremos a aislar unos de otros levantando barreras arancelarias -a mi juicio, erróneas- motivadas por determinadas circunstancias. Pero teniendo en cuenta la realidad actual, dentro de 8 ó 10 años necesitaremos otro tipo de conceptos para manejar los Gobiernos y las Administraciones, para sentirnos incluidos en un mundo más abierto, dándonos más fuerza, al tiempo que nos quita espacio para decidir por nosotros mismos, puesto que las resoluciones se toman en conjunto. Todos abrimos los periódicos a diario para ver si a Roque Fernández le va bien o si a Fernando Henrique Cardoso le va mal. Lo cierto es que todos estamos entrelazados, por lo que las disposiciones constitucionales deben reconocer esa realidad para atenerse, en su funcionamiento internacional, a ese nuevo escenario. Pienso que más allá de nuestras discusiones y razones -por más valederas que sean- ese escenario tiene una fuerza de presencia mucho mayor que nuestras palabras o nuestros deseos.

Señor Presidente: espero que prospere esta reforma constitucional que representa el sentir mayoritario del Parlamento y del Senado de la República, porque en ella están contenidas las aspiraciones más importantes de todos los partidos políticos, aunque no lo están algunos aspectos menos trascendentes. En este proyecto figuran las ideas más importantes del Frente Amplio, del Nuevo Espacio, del Partido Nacional y seguramente también algunas de las principales del Partido Colorado.

considero que se procede correctamente si el Parlamento aprueba este proyecto por la mayoría que la Constitución requiere, y espero que así lo haga la Cámara de Representantes para que luego no salgamos a una confrontación por la reforma de la Constitución, por más que alguien pueda decir que no le alcanza y que quiere más. Sin duda alguna los ciudadanos de todos los partidos podrán votarla, puesto que contiene los reclamos más esenciales de los partidos. Si nos equivocamos, en todo caso tendremos la ventaja de poder decir que fue una equivocación colectiva, porque en este texto están incluidas las ideas principales que constituyen la expresión tradicional del pensamiento político de todos los lemas aquí representados.

Por todo lo expuesto, señor Presidente, adelanto que voy a votar afirmativamente esta reforma constitucional.

16) PARTIDOS POLITICOS. Estatuto. Proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa no tiene en este momento oradores anotados para hacer uso de la palabra.

La reunión de coordinadores que definió el programa de trabajo para esta semana y para el martes próximo decidió, en principio, que la finalización de las sesiones sería a las 20 horas. La Presidencia consulta al Cuerpo si hay señores Senadores que deseen hacer uso de la palabra en el día de hoy, porque hemos recibido notificaciones de varios señores Senadores que querrían hacer una exposición en el régimen de discusión general, pero en el día de mañana.

En consecuencia, la Mesa considera que lo más práctico sería levantar la sesión.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Teniendo en cuenta lo que se trató en la reunión de coordinadores y lo que acaba de manifestar el señor Presidente en cuanto a que hay señores Senadores que desean hacer uso de la palabra sobre este tema pero que no han tenido el tiempo suficiente para preparar sus exposiciones, formulo moción para levantar la sesión de hoy y continuar con el tratamiento del tema en el día de mañana.

SEÑOR PRESIDENTE. - La sugerencia de la Mesa iba en el mismo sentido que la moción formulada por el señor Senador Santoro, pero antes de ponerla a votación, la Presidencia

quiere poner en conocimiento del Cuerpo una moción que ha recibido.

Léase una moción llegada a la Mesa.

(Se lee:)

"Mocionamos para que una vez concluida en el Senado la discusión sobre el proyecto de ley de Reforma Constitucional, la Comisión Especial que elaboró su texto e informe se constituya nuevamente para aconsejar al Cuerpo un proyecto de ley de partidos políticos. Firman los señores Senadores **Fernández Faingold, Batlle, Pozzolo, Hierro López, Bergstein, Bentancur, Sanabria, Virgili, Millor** y **Ricaldoni**."

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Lamentablemente, no pude estar presente en la última reunión de coordinadores, pero me llama mucho la atención que ese tema no se haya tratado allí, porque la Ley de Partidos Políticos es un asunto que nos interesa a todos los integrantes de este Cuerpo y hubiera sido muy fácil llegar a un acuerdo sobre su tratamiento. De todos modos, no tenemos inconveniente en proceder de la manera que se ha propuesto. Simplemente queríamos dejar sentada esta observación.

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - La moción a que se ha dado lectura es de mi puño y letra, por lo que me siento en la obligación de declarar con toda honestidad la inadvertencia en la que hemos incurrido. Lo que ocurre es que existe urgencia por el cumplimiento de una resolución del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado.

En consecuencia, pido excusas por no haber informado previamente al resto de las Bancadas, pero pensamos que todos estaríamos de acuerdo con que habría que dictar dicha ley y, en ese sentido, solicitamos que se supere este pequeño error y se vote la moción presentada.

SEÑOR PRESIDENTE. - En base a lo expuesto, se incluirá en el orden del día de la próxima reunión de coordinadores el ordenamiento en el tiempo de la organización de este debate.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Con relación a este tema, y sin perjuicio de que creo que todos estamos de acuerdo con que una ley de partidos políticos es conveniente y necesaria, señalo que buena parte de esa materia va a depender del destino que tenga la reforma de la Constitución. Entonces, no sé si es lo más eficiente desde el punto de vista del trabajo del Cuerpo, que una vez aprobada la Ley de Reforma Constitucional en el Senado la demos por buena y nos aboquemos a un instrumento legislativo, que en buena medida va a depender de la estructura constitucional. En ese caso, no sé si no estaríamos trabajando -aclaro que no lo deseo- en forma inútil. Creo que un uso más eficiente de los tiempos sería esperar el transcurso de la Ley de Reforma Constitucional, para que luego de que ésta salga del Parlamento nos aboquemos al estudio de una ley de partidos políticos. De lo contrario, reitero, quizás estaríamos trabajando total o parcialmente en vano.

Aclaro que no por mis compañeros de sector, pero quizás no sea la forma más eficiente de utilizar nuestro tiempo, sobre todo si tenemos en cuenta que a nivel de las Comisiones se están estudiando otros proyectos de ley.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Estoy de acuerdo -y todos mis compañeros del Frente Amplio lo saben- con que efectivamente se dicte una ley de partidos políticos, pero me parecería mejor que a efectos de administrar los tiempos legislativos que nos quedan de aquí a fin de año, los coordinadores estudien el tema en una reunión a realizarse esta semana y, dado que tendremos sesiones del Senado hasta el día jueves, podremos votar la propuesta mañana o pasado mañana.

Todos sabemos que una ley de partidos políticos es un asunto muy importante. Recuerdo haber integrado una Comisión que funcionó entre los años 1987 y 1989, en la que se elaboró un anteproyecto que finalmente no obtuvo los votos necesarios. Además, existen antecedentes muy importantes sobre este tema, ya que la primera propuesta provino del Partido Colorado, específicamente, del entonces Senador Paz Aguirre, con aportes del doctor Renán Rodríguez y de varios integrantes del Frente Amplio y del Partido Nacional. En consecuencia, existe un material muy abundante al respecto y todos coincidimos en que es un tema muy complejo. En virtud de que debemos administrar el tiempo de trabajo y de que debemos votar varios proyectos de ley antes de fin de año, sería bueno, reitero, que el asunto fuera considerado por los coordinadores de bancada en una reunión que se dedique exclusivamente a este tema.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa consulta al señor Senador Pozzolo si se avendría al criterio de trasladar la primera discusión sobre los tiempos legislativos a una reunión de coordinadores.

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - No tengo ningún inconveniente en que se adopte ese procedimiento.

Quiero decir de manera muy clara que vamos a insistir con nuestra moción, porque no estamos solicitando que el tema se incluya en el orden del día y así entorpecer el trabajo del Senado, sino que sea enviado a una Comisión -que es la misma que ha redactado este informe que estamos considerando a propósito de la ley de Reforma Constitucional- para que, según vaya evolucionando el proyecto de ley de Reforma Constitucional en ambas Cámaras, elaboremos una iniciativa en base a todos los elementos que apuntaba el señor Senador Gargano. Debemos recordar que en el período pasado la Cámara de Representantes, con el apoyo de todos lemas allí presentes, votó un proyecto de partidos políticos que finalmente no fue aceptado en la Comisión del Senado, con el mismo argumento de que, como se estaba estudiando primero la maxirreforma y luego la minirreforma, no se podía tratar esa otra iniciativa, por lo que todo el trabajo que realizó la Cámara de Representantes fue inútil. Sabemos que la administración del tiempo es un factor muy importante, pero no nos parece que sea bueno que digamos que más adelante veremos qué hacemos con la ley. Creo que la voluntad política de dictar una ley sobre partidos políticos debe ser resuelta rápidamente, para luego organizar el trabajo en la propia Comisión.

Sin perjuicio de lo expuesto, acepto el criterio del señor Senador Gargano para tratar el tema una vez que haya sido estudiado por los coordinadores de Bancada.

SEÑOR PRESIDENTE. - Por lo tanto, queda convocada una reunión de coordinadores, que se fijará en el correr de esta semana, a efectos de determinar la modalidad de tratamiento que el Senado dará a la moción presentada por el señor Senador Pozzolo y otros señores Senadores.

17) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción presentada por el señor Senador Santoro en el sentido de levantar la sesión y convocar -tal como se había decidido en la reunión de coordinadores- al Cuerpo para el día de mañana a la hora 16.

(Se vota:)

-27 en 27. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 19 y 15 minutos, presidiendo el licenciado **Fernández Faingold** y estando presentes los señores Senadores **Andrade, Arismendi, Astori, Bergstein, Bentancur, Caviglia, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Gandini, Gargano, Heber, Hierro López, Korzeniak, Millor, Pereyra, Posadas Montero, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Storace** y **Virgili**).

LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
Presidente en ejercicio

Sra. Quena Carámbula
Secretaria interina

Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretario

Don Carlos E. Moreira
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/96